

TAMPEREEN YLIOPISTO

**HALLINNON SISÄISELLÄ YHTEISTYÖLLÄ
ELINVOIMAAN**

Kunta- ja aluejohtaminen
Hallintotieteen pro gradu -tutkielma
Henna Piilola
Huhtikuu 2017

Tämän tutkimuksen tehtävänä on kartoittaa kunnan poikkihallinnollisia yhteistyökäytäntöjä sekä -mekanismeja ja -rakenteita elinkeinopolitiikan toteuttamisen näkökulmasta. Samalla tutkimuksen tarkoituksena on tuottaa tietoa niin yhteistyön teoriasta kuin käytännöstäkin. Lisäksi tutkimuksen tavoitteena on analysoida kuntien elinkeinopoliittisen ja poikkihallinnollisen yhteistyön nykytilaa suhteessa yhteistyön teoreettisiin ulottuvuuksiin. Toiveena on näin myös antaa avaimia kehittää kuntien elinkeinopolitiikan toteuttamista hallinnon sisäisenä yhteistyönä. Koko tutkimuksen tarkoituksena on vastata tutkimuskysymykseen: Millaista on poikkihallinnollinen yhteistyö kuntien elinkeinopolitiikan toteuttamisessa?

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys rakentuu yhteistyön, elinkeinopolitiikan ja hallinnollisen toimeenpanon varaan niiden lähtökohdat, prosessit ja rakenteet huomioiden. Tutkimuksen empiiriosuudessa huomio puolestaan kohdistetaan tarkemmin kunnan elinkeinopolitiikan toimeenpanoon kaavoituksen ja elinkeinotoimen yhteistyössä. Tätä yhteistyötä tutkittiin Tampereen ympärys-kuntien elinkeinojohtajien ja kaavoittajien teemahaastattelulla. Haastattelukutsuja lähetettiin 21 ja niiden pohjalta toteutettiin 10 yksilöhaastattelua. Haastatteluiden avulla tutkimusaineisoksi saatiin 90 sivua haastattelulitterointeja.

Tutkimuksen perusteella kunnan poikkihallinnollinen yhteistyö elinkeinopolitiikan toteuttamisessa voidaan määrittää konkreettisten toimien ja prosessien yhteensovittamiseksi kunnan sekä yritysten tavoitteiden edistämiseksi ja kuntalaisten palvelemiseksi. Kunnissa ollaan kuitenkin tämän yhteistyön toteuttamisessa hyvin eri tilanteissa vuorovaikutuksen tason vaihdellessa aina sosiaalisesta vaikuttamisesta yhteistoiminnallisuuteen saakka. Tutkimuksen perusteella ratkaisevimmaksi tekijäksi yhteistyön kannalta nousee toimijoiden riittävä ajattelun samanlaisuus ja kyky hyödyntää toistensa osaamista. Nämä yhteistyöhön vaikuttavat asiat tulisikin ottaa huomioon jo rekrytointivaiheessa.

Tutkimuksen pohjalta hyväksi yhteistyöksi voidaan puolestaan määrittää proaktiivinen ja systemaattinen yhteistoiminta, jossa toimijat täydentävät toisiaan elinkeinopolitiikkaa toteuttaessaan. Tällaisella ennakkollisen elinkeinopolitiikan toteuttamiseen pyrkivällä yhteistyöllä voidaan nähdä parhaiten edistettävän kunnan elinvoimaisuutta. Hyvän yhteistyön saavuttaminen saattaa kuitenkin edellyttää tarvittaessa johtajuutta, jos toimijoilta itseltään ei löydy kykyä kehittää yhteistyötä kunnan elinkeinopoliittisten tavoitteiden ja hyvien palveluiden toteuttamisen vaatimalle tasolle. Elinvoimaisuuteen tähtäävän elinkeinopolitiikan näkökulmasta yhteistyön johtaminen soveltuisi parhaiten elinvoimajohtajalle, vaikka vastuu yhteistyön onnistumisesta onkin myös osapuolilla itsellään.

Tutkimus nostaa aiempia tutkimuksia vahvemmin esiin vaatimuksen yhteistyön toteuttamisesta proaktiivisesti ja systemaattisesti. Jatkotutkimuksia kuitenkin tarvitaan sen selvittämiseksi, mitkä ovat parhaimmat keinot kehittää systemaattisuutta ja saada vuorovaikutuksen taso nousemaan proaktiiviseksi yhteistoiminnaksi. Lisätutkimusta tarvitaan myös siitä, kuinka yhteistyö saadaan pysymään ihanteellisella tasolla toimijoiden, toiminnan sekä toimintaympäristön muuttuessa. Tämän tutkimuksen perusteella ainakin palvelevan toimintakulttuurin, niin hallinnon sisällä kuin ulospäin suuntautuessaan, voidaan nähdä edistävän yhteistyötä. Asia kuitenkin vaatii lisäselvitystä, sillä palvelukulttuuri kunnissa on vielä varsin nuori.

Avainsanat: hallinto, elinkeinopolitiikka, yhteistyö, toteuttaminen, poikkihallinnollisuus

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	5
1.1	TUTKIMUKSEN TARKOITUS JA TUTKIMUSTEHTÄVÄN ASETTAMINEN	6
1.2	TUTKIMUKSEN RAKENNE	7
1.3	POIKKIHALLINNOLLINEN YHTEISTYÖ AIEMMISSÄ TUTKIMUKSISSA	8
2	YHTEISTYÖN RAKENTUMINEN TYÖELÄMÄSSÄ.....	10
2.1	YHTEISTYÖN MÄÄRITTELY	10
2.2	YHTEISTYÖN RAKENTUMINEN PROSESSINA	11
2.3	RAKENTEIDEN VAIKUTUS YHTEISTYÖHÖN.....	13
3	KUNNALLISEN ELINKEINOPOLITIIKAN TOTEUTTAMINEN	16
3.1	KUNNALLISEN ELINKEINOPOLITIIKAN MÄÄRITTELY	16
3.2	ELINKEINOPOLITIIKAN TOIMEENPANO	18
3.3	RAKENTEIDEN VAIKUTUS ELINKEINOPOLITIIKAN TOTEUTTAMISEEN	20
4	YHTEISTYÖ ELINKEINOPOLITIIKAN TOTEUTTAMISESSA	22
4.1	POIKKIHALLINNOLLINEN YHTEISTYÖ TOIMEENPANOSSA	22
4.2	ELINKEINOPOLITIIKAN TOTEUTTAMINEN POIKKIHALLINNOLLISENA YHTEISTYÖNÄ	24
4.3	RAKENTEIDEN VAIKUTUS POIKKIHALLINNOLLISEEN YHTEISTYÖHÖN	26
5	ELINKEINOTOIMEN JA KAAVOITUKSEN YHTEISTYÖ ELINKEINOPOLITIIKAN TOTEUTTAMISESSA.....	28
5.1	TUTKIMUSMENETELMÄ	28
5.2	TUTKIMUSAINEISTO JA ANALYYSI.....	29
5.3	SISÄLTÖANALYYSIN TULOKSET	30
	<i>Elinkeinotoimen ja kaavoituksen työ.....</i>	<i>30</i>
	<i>Yhteistyön rakentuminen</i>	<i>33</i>
	<i>Yhteistyön toteuttaminen</i>	<i>37</i>
	<i>Yhteistyön organisointi.....</i>	<i>39</i>
	<i>Yhteistyön johtaminen</i>	<i>40</i>
	<i>Rakenteiden merkitys yhteistyölle</i>	<i>43</i>
	<i>Yhteistyön nykytila</i>	<i>44</i>
	<i>Yhteistyön kehittäminen.....</i>	<i>48</i>
6	POIKKIHALLINNOLLINEN YHTEISTYÖ ELINKEINOPOLITIIKAN TOTEUTTAMISESSA.....	52
6.1	SISÄLTÖANALYYSIN YHTEENVETO.....	52
6.2	TUTKIMUKSEN TULOKSET.....	54
6.3	JOHTOPÄÄTÖKSET	56
7	POHDINTA.....	58
7.1	TUTKIMUKSEN TARKOITUKSEN MUKAISUUS	58
7.2	TUTKIMUKSEN LUOTETTAVUUS JA KÄYTETTÄVYYS	59
7.3	JATKOTUTKIMUSTARPEET	61
	LÄHTEET	62
	LIIITTEET	67

KUVIO 1. Tutkimuksen rakenne	7
KUVIO 2. Hallintomenettely prosessina (Jalonen 2006, 30; Kulla 2004)	19
KUVIO 3. Poikkihallinnollinen yhteistyön vaikutus elinkeinopolitiikan toteuttamiseen	54

1 JOHDANTO

Hallinnon tavoitteena on toteuttaa kuntalaisille mahdollisimman hyvät, riittävät sekä asianmukaiset palvelut (Heikkilä 1987, 7). Tänä päivänä elämme kuitenkin maailmassa, jossa aiemmin hyvin toimineet tavat järjestää palveluita eivät enää toimi (Haveri, Majoinen & Jäntti 2009, 26). Tämän vuoksi hallinnon on muutettava tapojaan, jotta se pystyisi paremmin vastaamaan nykypäivän vaatimuksiin (Nyholm, Airaksinen & Haveri 2016, 233). Hallinnon toiminnan kannalta pelkkä halukaan palvella ei yksin riitä, sillä hyviä palveluita ei voida toteuttaa ilman toimivaa sisäistä yhteistyötä ja muiden viranomaisten toiminnan tukea (Grönroos 1987, 10, 43). Kuntalaisille saumattomina näyttäytyvät palveluketjut- ja kokonaisuudet onnistuvatkin vain yhteistyön kautta (vrt. Airaksinen, Haveri, Pekkola, Nyholm, Stenvall 2016, 278).

Suuret organisaatiot, kuten hallinto mielletään usein myös tehottomiksi ja vanhanaikaisiksi, ilman yhteistyötä, eri osastojen ja yksikköjen välillä (Aira 2012, 11). Lisäksi kunnan tuloksellisuuden kannalta on olennaista, kuinka hyvin eri tasojen ja toimijoiden toimet tukevat sekä täydentävät toisiaan (Matilainen 2014). Yhteistyötä pidetään myös yhtenä ehtona ilkeiden ongelmien ratkaisemiseksi. Ylipäättään julkisten asioiden edistämisen voidaan nähdä vaativan yhteistyötä jo pelkästään niihin kohdistuvien arvojen ja vaatimusten ristiriitaisuuden vuoksi (Virtanen & Stenvall 2011, 55, 56, 57).

Yhteistyön toimivuuden koetaan myös olevan edellytys tehokkaalle elinkeinopolitiikan toteuttamiselle (Littunen 1990, 20). Siinä yhteistyön merkittävyys korostuu ennen kaikkea yritysten toiminnan ja toimintaympäristön vaatimusten jatkuvien muutosten vuoksi. Lisäksi elinkeinopolitiikassa yhteistyö voidaan nähdä vastauksena toteuttamiseen kaivattuun ketteryuteen ja ratkaisuhakuisuuteen. (vrt. Nyholm, Airaksinen & Haveri 2016, 234.) Tätä kautta yhteistyöllä saatetaan vaikuttaa myös osaltaan kunnan elinvoimaisuuteen. Yhteistyöllä pystytään siis paremmin täyttämään niin kunnan kuin kuntalaistenkin odotukset, samalla kuin parannetaan kunnan toimintamahdollisuuksia (Heikkilä 1987, 7, 8).

”Kuntaorganisaatio on ihmisten yhteistyötä ja työnjakoa heille tärkeiden tavoitteiden/asioiden saavuttamiseksi.” (Anttiroikko, Kallio & Rönkkö 1993, 39)

1.1 Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimustehtävän asettaminen

Edellisestä johtuen lienee perusteltua, että tämän tutkimuksen aiheena on yhteistyö. Itse tutkimuksen tehtävänä on kartoittaa kunnan poikkihallinnollisia yhteistyökäytäntöjä sekä -mekanismeja ja -rakenteita elinkeinopolitiikan toteuttamisen näkökulmasta. Samalla tutkimuksen tarkoituksena on tuottaa tietoa niin yhteistyön teoriasta kuin käytännöstäkin. Lisäksi tutkimuksen tavoitteena on analysoida kuntien elinkeinopoliittisen ja poikkihallinnollisen yhteistyön nykytilaa suhteessa yhteistyön teoreettisiin ulottuvuuksiin. Toiveena on näin myös antaa avaimia kehittää kuntien elinkeinopolitiikan toteuttamista hallinnon sisäisenä yhteistyönä. Koko tutkimuksen tarkoituksena on vastata tutkimuskysymykseen:

Millaista on poikkihallinnollinen yhteistyö kuntien elinkeinopolitiikan toteuttamisessa?

Tutkimuksen kohteena on elinkeinopolitiikan toteuttaminen eli poliittisessa päätöksenteossa asetettujen tavoitteiden toimeenpano niitä vastaavilla toimilla. Niemi-Iilahden ja Vilkin (1995) mukaan toimeenpanon määrittely riippuu siitä, miten politiikka ja hallinto rajataan. Määrittelyä vaikeuttaa kuitenkin se, että politiikka ja hallinto ovat kietoutuneet toisiinsa niin, että niitä voi olla vaikea erottaa. Toimeenpanon voidaan kuitenkin heidän mukaansa nähdä kohdistuvan ennen kaikkea todellisiin toimiin. Varsinaisen toimeenpanon sijasta tutkimuksen pääpaino on kuitenkin tiettyjen toimintapolitiikan sektoreiden, tässä tapauksessa kaavoituksen ja elinkeinotoimen, yhteistyössä tätä toimeenpanoa toteuttaessaan. (vrt. Niemi-Iilahti & Vilkki 1995, 27, 29, 30.)

Tutkimuksessa yhteistyö nähdään välineeksi, minkä avulla palveluiden tuottamista voidaan tehostaa ja palveluiden laatua parantaa. Lisäksi yhteistyö tulkitaan tutkimuksessa tavaksi toteuttaa kunnan elinkeinopolitiikkaa. Yhteistyötä tarkastellaan tutkimuksessa prosessinäkökulmasta keskittyen työn sekä tehtäviin toteuttamiseen liittyvään yhteistyöhön (kts. Lewis 2006, 198, 201). Yhteistyö tulkitaan tutkimuksessa vuorovaikutteiseksi prosessiksi, johon toimijoiden ohella vaikuttavat organisaation rakenteet ja prosessit. (vrt. Aira 2012, 12.)

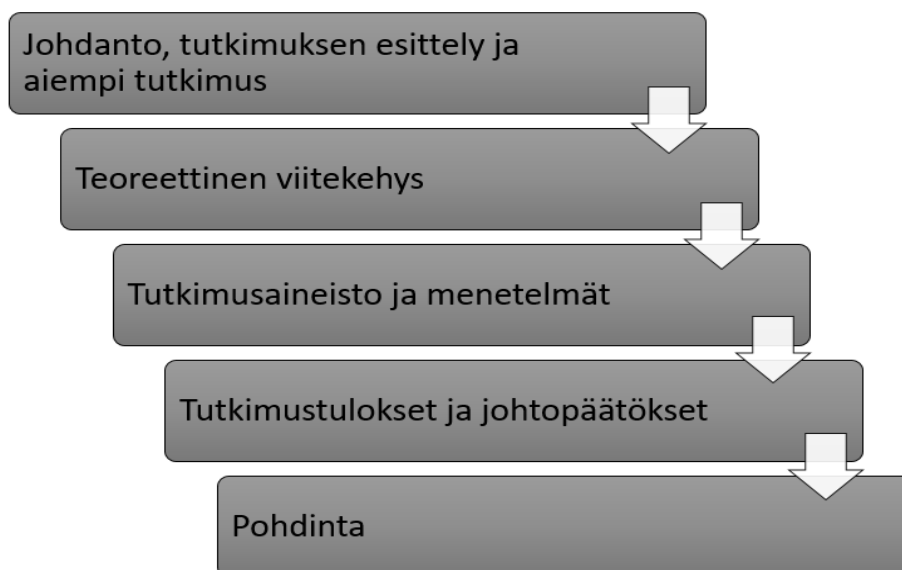
Airan (2012, 12) mukaan yhteistyö tutkimuksen aiheena on aina ajankohtainen ja hyödyllinen, sillä yhteistyöprosessin ymmärtämisen kautta voidaan auttaa ratkaisemaan yhteistyön haasteita ja auttaa saamaan yhteistyöstä enemmän irti. Poikkihallinnollisten asioiden käsittely voidaan puolestaan nähdä kestoaiheeksi hallinnon kehittämisessä (Vuorela, Osenius & Särkioja 2003). Itse koin kuitenkin hallinnon yhteistyön tutkimisen tärkeäksi ennen kaikkea sitä kautta, että näen sisäisen yhteistyön edellytyksenä sille, että organisaatiosta ulospäin suuntautuva yhteistyö voi toimia ja muodostua käytännöksi. Lisäksi yhteistyö ja sen nykytilan määrittäminen ovat mielestäni tärkeitä

myös johtamisen näkökulmasta, jotta yhteistyötä ja sen lähtökohtia voidaan kehittää. Näin yhteistyön aiheena, ja erityisesti hallintoon kohdistuessaan, voidaan nähdä soveltuvan hyvin myös kunta- ja aluejohtamisen opintosuuntaan.

1.2 tutkimuksen rakenne

Itse tutkielma rakentuu niin, että ensimmäisessä luvussa johdatellaan aiheeseen ja esitellään tutkimusaiheen valinta, tarkoitus sekä tutkimuksen rakenne. Lisäksi ensimmäisen luvun lopussa perehdytään myös aiempaan poikkihallinnollisen yhteistyön tutkimukseen. Tämän jälkeen toisesta luvusta ja neljänteen lukuun asti määritetään tutkimuksen teoreettista viitekehystä ja keskeisiä käsitteitä. Teoreettinen viitekehys rakentuu tutkimuksessa yhteistyön, elinkeinopolitiikan ja hallinnollisen toimeenpanon varaan niiden lähtökohdat, prosessit ja rakenteet huomioiden.

Teorian jälkeen siirrytään tutkimuksen empiiriseen osuuteen, jota käsitellään viidennessä luvussa menetelmien, aineiston ja sisältöanalyysin osalta. Empiirisessä osuudessa huomio kohdistetaan tarkemmin kunnan elinkeinopolitiikan toimeenpanoon kaavoituksen ja elinkeinotoimen yhteistyössä. Tätä yhteistyötä tutkittiin teemahaastattelun avulla ja luvun lopuksi näytetään keskeiset haastatteluaineiston sisältöanalyysin tulokset. Tutkielman päätteeksi esitellään tutkimuksen varsinaiset tulokset, johtopäätökset sekä yleistä pohdinta tutkimuksesta ja sen onnistumisesta. Tutkielman rakennetta voidaan havainnollistaa seuraavasti:



KUVIO 1. Tutkimuksen rakenne

1.3 Poikkihallinnollinen yhteistyö aiemmissa tutkimuksissa

Aiemmissa poikkihallinnollisuutta kartoittaneissa tutkimuksissa on tunnistettu muun muassa erilaisia poikkihallinnollisia käytäntöjä, organisointitapoja sekä poikkihallinnollisen yhteistyön ongelmia. Lisäksi tutkimuksissa on perehdytty poikkihallinnollisen yhteistyön tavoitteisiin sekä yhteistyön kehittämiseen ja kehittämisen onnistumiseen.

Valtiovarainministeriön teettämän kansainvälisen hallinnon tutkimuksen mukaan poikkihallinnollisen yhteistyön kehittämisen syyksi voidaan nähdä esimerkiksi kustannustehokkuuden tavoittelu, vaikuttavuuden ja asiakaslähtöisyyden parantaminen sekä palveluiden kehittäminen. Lisäksi muun muassa tehtävä- ja vastuukokonaisuuksien yhdistämisen on nähty edellyttävän poikkihallinnollista yhteistyötä. Yhteistyöllä on myös pyritty sovittamaan yhteen kilpailevia tavoitteita. (Vuorela ym. 2003.)

Aiemmin mainitun tutkimuksen perusteella yhteistyön voidaan nähdä joissain maissa kuuluvan päivittäisiin tehtäviin, joiden toteuttamista toimijat suunnittelevat melko itsenäisesti. He voivatkin usein itse edistää yhteistyötä niin rakenteellisilla ratkaisuilla kuin yhteistyöjärjestelyillä, eikä yhteistyön koeta edellyttävän koordinointia tai valvontaa. Toisaalta koordinoinnin nähdään kuitenkin mahdollistavan esimerkiksi parhaiden käytänteiden hyödyntämistä ja joissain maissa koetaankin, että suora koordinointi on myös edellytys onnistuneelle yhteistyölle. Tämän vuoksi tarvittaessa jokin taho voidaankin nimittää koordinoimaan yhteistyötä tai asettaa vastamaan laajojen kokonaisuuksien toimeenpanosta. (em.)

Näiden lisäksi yhteistyötä edistämään on usein perustettu erilaisia muodollisia ja epämuodollisia yhteistyömenetelmiä, kuten neuvottelujärjestelyitä, projekteja sekä poikkihallinnollisia tiimejä ja työryhmiä. Yhteistyömenettelyt ovat kuitenkin usein tapaus-, tilanne- tai ohjelmakohtaisia ja vain harvoin pysyviä. Poikkihallinnollista ajattelua ja toimintatapoja on edistetty lisäksi joissain tapauksissa esimerkiksi menetelmätuen avulla sekä erilaisin yhteistyön tukipalveluin, kuten hallinnollisin tietojärjestelmin. Yhteistyön toteuttamista kannustamaan ja tukemaan on voitu perustaa myös neuvoa-antavia toimielimiä, jotka vastuulla on, että virkamiehet omaavat yhteistyön edellyttämät tiedot, taidot sekä resurssit. Epävirallisten yhteistyömenetelmillä tavoitellaan sen sijaan hiljaisen tiedon muodostamista ja siirtämistä. Yhteisen toiminnan lisäksi poikkihallinnollisuutta on toteutettu myös budjettimenettelyin, yhteisillä tulostavoitteilla sekä yhteistyötä edistävällä tiedotuksella. Lisäksi edistämistä on tehty rajat ylittävällä tavoitteiden ohjauksella ja koordinaatiolla, näiden tason ja määrittelyn kuitenkin vaihdellen. Esimerkiksi yhteinen valmistelu, jossa poikkihallinnollisiin asioihin haetaan lausuntoja niiltä, joita asia koskee, voidaan nähdä koordinoinniksi, vaikka sitä pidetäänkin myös yhtenä keinona luoda yhteisymmärrystä. (em.)

Poikkihallinnollisen yhteistyön edistämiseksi on muokattu myös hallinnon rakenteita, esimerkiksi rakentamalla hallinto uudelleen keskeisten asioiden pohjalta. Radikaaleimpana ratkaisuna sektorit on voitu myös yhdistää yhdeksi viranomaiseksi siiloutumisen poistamiseksi. Näin on pyritty parantamaan yhteistyön laatua, rakentamaan yhteistyön pelisääntöjä ja hyödyntämään resurssit mahdollisimman tehokkaasti. Organisaatorakenteen lisäksi myös fyysisten rakenteiden kehittämistä on tutkittu. (em.) Poikkihallinnollisuutta pyritäänkin usein parantaa olemassa olevien rakenteiden ja järjestelmien puitteissa, mutta myös rakenteellisin uudistuksin (Vuorela ym. 2003).

Poikkihallinnollisuudessa nähdään suurempia ongelmia etenkin silloin, kun toimijoiden asema on keskimääräistä itsenäisempi tai tehtäväkentät hyvin eriytyneet. Käytännön yhteistyön kehittämisessä korostuvat kuitenkin toiminnalliset edellytykset. Poikkihallinnollista yhteistyötä koetaankin hankaloittavan etenkin vastuu- ja tulosohjauskäytännöt. (em.) Haasteiksi on tunnistettu myös ristiriitaiset tavoitteet sekä erilaiset tulkinnat suosituksista ja määräyksistä. Lisäksi työnjakoon ja intresseihin liittyvät ristiriidat sekä asenne- ja näkemyserot koetaan yhteistyön kannalta haastaviksi. Näiden ohella yhteistyön aikaansaamista hankaloittaa myös toisten osaamisen, tietojen, työtehtävien ja taitoja huono tunteminen tai jos tiedon kulussa on ongelmia. (Niemi-Iilahti & Vilkki 1995.)

Poikkihallinnollisen yhteistyön esteiden poistamisen nähdään olevan tavoiteltavaa, sillä ongelmat kyvyttömyydestä riittävään keskinäiseen yhteistyöhön nousee toistuvasti esiin hallinnon kehittämisessä. Yhteistyötä nähdään tehtävän paljon käytännön tasolla, mutta silti koetaan, että jokaisen on kuitenkin lopulta kiinnostunut vain omasta hallinnonalastaan. Yhteistyövelvoitteiden lisäämisestä huolimatta tuloksia ei ole juurikaan syntynyt. (Airaksinen, Haveri, Pekkola, Nyholm & Stenvall 2016, 280.)

2 YHTEISTYÖN RAKENTUMINEN TYÖELÄMÄSSÄ

Tämän tutkimuksen pääaiheena on yhteistyö, minkä vuoksi tutkimuksen aluksi syvennyttään tarkemmin yhteistyöhön. Yhteistyötä tarkastellaan aloittaen yhteistyön määrittelystä. Määrittelyn jälkeen siirrytään tarkemmin yhteistyön rakentumiseen prosessina. Luvun lopuksi esitellään vielä yhteistyötä suhteessa rakenteisiin.

2.1 *Yhteistyön määrittely*

Aiempien tutkimusten mukaan yhteistyötä on määritetty monin tavoin, koska eri tieteenaloilla on erilaiset käsitykset yhteistyöstä käsitteenä ja ilmiönä. Yhteistyö on usein myös saatettu jättää määrittelemättä ja tällöin sen määrittelyä on nähty pidettävän itsestäänselvyytenä (Aira 2012, 12, 13). Syynä yhteistyön monimerkityksellisyyteen pidetään sitä, että yhteistyötä tapahtuu eri konteksteissa ja vaihtelevissa muodoissa niin formaalisti kuin epäformalistikin. Tämän vuoksi yhteistyön voidaan nähdä tarkoittavan mitä vaan aina tiedon ja mielipiteiden vaihtamisesta yhdessä työskentelyyn asti. (kts. Lewis 2006, 200.)

Pääasiallisesti yhteistyö on kuitenkin jotain, mihin ihmiset osallistuvat, koska haluavat ja koska näkevät, että siitä on hyötyä (Gustavsen, Johnsen & Garman 2011). Yhteistyön ei kuitenkaan tapahdu itsestään, sillä se on toimintatapa, jonka osapuolet omalla toiminnallaan joko valitsevat tai jättävät valitsematta. Yhteistyön koetaankin edellyttävän yhteistyön osapuolten panosta niin vuorovaikutukseen kuin yhdessä tekemiseenkin. Työpaikalla tehtävän yhteistyön edellytyksenä pidetään lisäksi myös yhteistyön tavoitteellisuutta. Tavoitteena voi olla esimerkiksi uuden luominen tai ongelman ratkaisu. Yhteistyön tavoitteet määrittyvät kuitenkin kontekstin sekä tilanteen mukaan ja ne voivat olla annettujen lisäksi pääteltävissä olevia. (Aira 2012, 45, 50.)

Yhteistyö voidaan määrittää myös organisaation kulttuurisesti tiedostamattomaksi käyttäytymismalliksi (Schein, 1987, 26). Yhteistyö näkyy tällöin organisaatiossa erilaisissa prosesseissa ilmaistuna arvona ja opittuna toimintana (Schein 2009, 30, 32). Tämän vuoksi organisaation

osaamisen ja perinteen voidaan nähdä vaikuttavan yhteistyöhön (Mäkäriäinen 2005, 38, 39). Yhteistyötä määrittää kuitenkin myös osapuolten käyttäytyminen yhteistyötä toteuttaessa. (Aira 2012, 45, 50.)

Airan (2012) mukaan yhteistyön toimivuuden kannalta tärkeimmässä asemassa ovat luottamuksen rakentaminen, vuorovaikutussuhteen hallinta ja ylläpito sekä etäisyyden ja läheisyyden välinen tasapaino. Toimivassa yhteistyössä onnistutaankin hänen mukaansa tasapainoilemaan niin kontekstille kuin yhteistyöllekin tyypillisten jännitteiden välillä niin, että yhteistyö ja sen avulla saatavat tulokset ovat hyviä. Työelämän yhteistyötä tulisi kuitenkin hänen mukaansa tarkastella myös muuten kuin suhteessa yhteistyöllä saavutettuihin tuloksiin, sillä yhteistyön voidaan nähdä vaikuttavan esimerkiksi toimijoiden käyttäytymiseen, tyytyväisyyteen ja asenteisiin. (em. 12, 49, 50, 131.)

Työntekoa ajatellen yhteistyö on tärkeää esimerkiksi siksi, että sen avulla voidaan taata, etteivät osapuolet toimi toisistaan tietämättä samoilla alueilla. Lisäksi yhteistyön voidaan nähdä mahdollistavan ja estävän osapuolten välisen kilpailun, joka tuhlaa niin henkisiä kuin fyysisiä voimavaroja. Yhteistyö ei kuitenkaan saa olla liian hallitsevaa vaan tehokasta ja tarpeisiin vastaavaa, sillä myös suunnittelematon ja liiallinen yhteistyön voi johtaa turhauttavaan ja tuloksettomaan toimintaan sekä ajan haaskaamiseen. Varsinkin rutiiniasioissa tulisikin yhteistyön lisäksi uskaltaa ottaa vastuu itsenäisestä toteuttamisesta. (Heikkilä 1987, 6, 27, 65.)

2.2 Yhteistyön rakentuminen prosessina

Käytännössä yhteistyön toteuttaminen on kuitenkin usein haasteellista. Yhteistyön toimivuutta tulisiikin tämän vuoksi arvioida yhteistyöprosessin näkökulmasta, sillä yhteistyön tulokset itsessään eivät kerro kaikkea yhteistyön onnistumisesta. Prosessinäkökulmasta yhteistyö voidaan nähdä tavoitteelliseksi ja aktiiviseksi prosessiksi, jolta odotetaan tuloksellisuutta. Yhteistyöstä prosessina tiedetään kuitenkin Airan (2012) mukaansa hyvin vähän, sillä aiempi tutkimus on keskittynyt yhteistyöprosessin sijaan yhteistyön rakenteellisten edellytysten tarkastelemiseen. (Aira 2012, 12, 14, 27, 49, 50, 131.)

Prosessinäkökulmasta yhteistyötä nähdään toteutettavan vuorovaikutuksessa. Vuorovaikutus määritetään ilmiöksi, jonka ihmiset luovat sosiaalisella toiminnallaan (em., 12, 21). Työelämässä vuorovaikutuksen nähdään kuitenkin olevan luonteeltaan pääosin tehtäväkeskeistä vuorovaikutusta, jota voidaan toteuttaa erilaisten vuorovaikutuskanavien kautta (Niemi-Iilahti & Vilkki 1995, 33).

Useimmiten ihmiset ovatkin jollain lailla vuorovaikutuksessa toistensa kanssa toimiessaan yhteisten tavoitteiden eteen. (Aira 2012, 12, 21.)

Mönkkönen (2008) on puolestaan määrittänyt vuorovaikutukselle tasot, joissa liikutaan keskusteluissa ja toiminnassa. Näitä tasoja hän kuvaa tilanteessa oloksi, sosiaalisesti vaikuttamiseksi, peliksi, yhteistyöksi ja yhteistoiminnallisuudeksi. Tilanteessa olo tarkoittaa Mönkkösen mukaan instituutionaalista suhdetta, jossa osapuolet vain jakavat fyysisen tilan. Vuorovaikutuksen seuraavalla sosiaalisen vaikuttamisen tasolla nähdään hänen mukaansa kuitenkin jo hieman enemmän vuorovaikutusta, mutta se on pääasiassa yhdensuuntaista vaikutusvallan tai kuulemista ilman vaikutusta. Kolmannella tasolla eli pelissä osapuolilla on jo selkeästi yhteinen tavoite, mutta siihen ei silti pyritä yhdessä, vaan kyseessä on pikemminkin kilpailutilanne osapuolten kesken. (em.)

Yhteistyösuhteen nähdäänkin Mönkkösen mukaan edellyttävän lisäksi yhteistä ymmärrystä siitä, miten työt jaetaan ja miten edetään. Vuorovaikutussuhteessa puuttuu hänen mukaansa tällöin vielä kriittinen reflektointi, minkä vuoksi sen ei nähdä tuottavan uusia ajatuksia. Korkeimman vuorovaikutuksen tason yhteistoiminnallisuuden koetaan kuitenkin olevan työyhteisöissä harvinaista. Yhteistoiminnassa osapuolet sitoutuvat toisiinsa ja ovat valmiita tekemään yhdessä töitä yhteisen tavoitteen eteen. Yhteistoiminta etenee dialogisuudella sekä luottamuksella ja siinä osapuolet uskaltautuvat Mönkkösen mukaan myös sektoreistaan huolimatta toimimaan yhteisellä alueella. (em.)

Vuorovaikutuksen tason voidaankin nähdä määrittävän yhteistyön tasoa (Chuanshen & Fan 2016, 645). Vuorovaikutusprosessien kautta on lisäksi mahdollista löytää tyypillisiä yhteistyön haasteita ja päästä käsiksi yhteistyön tuloksellisuuteen. Osapuolilla voi kuitenkin olla omanlaisensa ja toisistaan poikkeava näkemys keskinäisestä vuorovaikutuksesta. (Aira 2012, 6.) Yhtenä syynä voidaan nähdä se, että vuorovaikutustasoon vaikuttaa kommunikaation lisäksi myös luottamus (vrt. Mönkkönen 2008).

Luottamus on perusta, mille yhteistyö rakennetaan (Chuanshen & Fan 2016, 645). Henkilökohtaisten ominaisuuksien lisäksi luottamus on toimintatapoihin pohjautuva (Tschannen-Moran 2001, 314). Luottamus rakentuu siis näin vuorovaikutuksen avulla, kun toimijoille kertyy toisistaan kokemusta, johon luottamus voidaan perustaa (Aira 2012, 58, 59). Luottamus toisaalta myös realisoituu erilaisissa vuorovaikutussuhteissa samalla, kun se määrittää, miten vuorovaikutus syntyy ja toteutuu (Viinamäki 2015, 213). Luottamus ja vuorovaikutus ovat siis vastavuoroisia prosesseja, sillä luottamus itsessään nähdään avoimen vuorovaikutuksen ehdoksi, minkä myötä myös onnistunut yhteistyö on todennäköisempää. (Tschannen-Moran 2001, 313, 315.) Luottamus edellyttää kuitenkin lisäksi, että osapuolet löytävät tavoitteissa ja toimissa saman suunnan. Tätä kautta myös luottamus ehkäisee keskinäistä kilpailua ja mahdollistaa tehokkaan sekä sujuvan toiminnan ja toivottu-

jen tulosten saavuttamisen. Jatkuvuuden kannalta luottamusta on kuitenkin ylläpidettävä esimerkiksi sitoutumisella. (Viinamäki 2015, 214, 215, 216, 217, 218.)

Luottamuksen eli sosiaalisen läheisyyden ohella vuorovaikutukseen vaikuttaa myös osapuolten organisatorinen, kognitiivinen, institutionaalinen sekä maantieteellinen läheisyys. Organisatorisen läheisyyden nähdään perustuvan toimijoiden väliseen tiedonjakoon ja riippuvuuteen organisatorakenteen mukaisesti. Kognitiivista läheisyyttä puolestaan määrittää osapuolten tietopohjien ja osaamisten yhtenäisyys sekä ajattelun samanlaisuus. Etäisyys kognitiivisella tasolla mahdollistaa kuitenkin myös oppimisen. Institutionaalinen läheisyys sen sijaan tarkoittaa käytännössä samaa, mutta organisaatiotasolla ja se ilmenee organisaatiokulttuurin tavoin. Viimeisen maantieteellisen eli fyysisen läheisyyden koetaan vain lisäävän mahdollisuutta muihin. (Boschma 2004.)

Boschman (2004) mukaan liika läheisyys näissä ei kuitenkaan ole hyvästä, sillä siitä voi aiheutua avoimuuden puutetta, vakiintuneisuutta sekä kyvyttömyyttä oppia. Näiden ehkäisemiseksi tarvitaankin myös riittävää erilaisuutta. Hyvin etäinen vuorovaikutussuhde saattaa kuitenkin puolestaan tehdä yhteistyön vaikeaksi (Aira 2012, 67). Oikea läheisyyden tasoa onkin vaikea määrittää. (Boschma 2004.) Lisäksi yhteistyöprosessin onnistumiseen vaikuttaa myös osapuolten käyttäytyminen (Aira 2012, 50). Yhteistyön onnistuminen riippuukin siis paljon myös ihmisestä itsestään ja hänen persoonastaan (Heikkilä 1987, 6, 65).

2.3 Rakenteiden vaikutus yhteistyöhön

Toimijoiden käyttäytymisen ohella vuorovaikutukseen vaikuttavat organisaatiossa olemassa olevat sosiaaliset rakenteet. (Aira 2012, 6, 12, 21.) Organisaatio voidaankin ymmärtää myös tehtävien hoitamista varten luoduksi yhteisöksi, jossa työhön osallistuvat toimivat yhteistyössä organisaatorakenteen mukaisesti (Virkkunen & Tuori 1981, 67, 69). Organisaatio voikin näin siis joko tukea tai vaikeuttaa yhteistyön syntymistä ja toteutumista (Heikkilä 1987, 6). Organisaation yhteisöjen käytännöt määrittyvät kuitenkin myös yhteyksien ei hierarkian mukaan, minkä vuoksi yhteistyökäytännöt voivat ylittää organisaatorakenteita ja sosiaalisten rakenteiden rajoja (Hatch & Cunliffe 2013, 116). Systeemiajattelun mukaisesti organisaation voidaankin näin nähdä koostuvan toimijoista, jotka ovat toisistaan vaihtelevasti riippuvaisia (vrt. Anttiroiko, Kallio & Rönkkö 1993, 30, 31, 32, 38). Työpaikalla riippuvuuden nähdään määrittyvän ennen kaikkea tavoitteiden välisen riippuvuuden kautta (Aira 2012, 22). Tämän riippuvuuden nähdään luovan motivaation toimijoiden välisen luottamuksen ja vuorovaikutuksen ylläpitoon (Tschannen-Moran 2001, 315).

Swingewoodin (1985) mukaan organisaation sosiaalisten rakenteiden tavoitteeksi voidaan nähdä myös integraatio (Anttiroiko, Kallio & Rönkkö 1993, 13). Integraatio määritetään yhteistyöksi, jota vaaditaan toimijoiden panoksen yhteneväisyyden varmistamiseksi. Tätä yhteistyötä voidaan edistää erilaisilla koordinoitikeinoilla, joista kuitenkin hierarkkiset keinot, kuten säännöt ja ohjeistukset sekä määritetyt suhteet, toimivat vain stabiilissa ympäristössä. Muuttuvassa toimintaympäristössä nähdään sen sijaan tarvittavan kommunikaatiota sekä vuorovaikutusta organisaation tasolla, jossa tietoa käsitellään päätösten tekemiseksi (Hatch & Cunliffe 2013, 101; Lawrencen & Lorschin & Garrison 1969, 11, 103–107.) Integraatiota voidaankin tällöin edistää parhaiten epämuodollisin keinoin esimerkiksi johdon tuella, viestinnällä sekä parantamalla fyysistä läheisyyttä suoran kontaktin lisäämiseksi. (Pimenta ym. 2016, 581–582.) Fyysisten rakenteidenkin nähdään siis vaikuttavan sosiaaliseen rakenteeseen sekä toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen ja toimintaan (Hatch & Cunliffe 2013, 223).

Organisaatorakenteiden näkökulmasta reviiri ajattelu voi kuitenkin estävää yhteistoimintaa (Temmes 1991, 209). Organisaatiossa saattaa olla myös systeemiä (lait, politiikat) sekä professioiden ja ammattikielen muodostamia rajoja, jotka haittaavat yhteistyön toteuttamista (Arnkil, Eriksson & Arnkil 1999, 13). Näitä erikoistumisen rajoja voidaan kuitenkin rikkoa esimerkiksi tiimipohjaisella organisaatorakenteella, mikä mahdollistaa eri toimijoiden yhdistää taidot sekä osaaminen, mikä auttaa myös organisaatiota selviytymään toimintaympäristössään. Vastuut voivat kuitenkin muodostaa ongelmia yhteistyön toteuttamiselle. (Morgan 2006, 51.) Lisäksi organisaation normit voivat toimia yhteistyötä rajoittavina (Aira 2012, 22).

Yhteistyön nähdään kuitenkin poikkeavan koordinoinnista, juuri sillä, että se edellyttää vähemmän sääntöjä, vaikka se vaatiikin yhteisiä tavoitteita sekä sitouttamista esimerkiksi resursseilla (Agunbiade, Rajabifard & Bennett 2014). Vertikaalisen ja horisontaalisen yhtenäisyyden koetaan myös vaativan areenoita, aitoja dialogisia metodeja sekä työkaluja ja instrumentteja, jotka mahdollistavat kommunikoinnin yli rajojen (Arnkil, Eriksson & Arnkil 1999, 12). Toisaalta on kuitenkin huomioitava se, että erilaiset yhteistyörakenteet vain mahdollistavat yhteistyön, eivätkä nekaan yksinään vielä takaa sen syntymistä (Aira 2012, 16). Yhteistyöntarvekin vain ainoastaan nostaa vaatimusta yhteistyöstä ja sen vuoksi halukkuus yhteistyöhön voi silti olla eri asteista (Agunbiade, Rajabifard & Bennett 2014). Yhteistyötä ei näin siis synny, vaikka kehiteltäisiin yhteistyöorganisaatioita ja järjestelmiä, elleivät toimijat niin halua. Halustakin huolimatta yhteistyön ja yhteistoiminnan saavuttamisen nähdään vievän aikaa, sillä yhteistyökumppaneilta edellytetään myös esimerkiksi toisten työn tuntemista ja arvostamista sekä vastuunjakoa ja kompromissihalukkuutta. (Heikkilä 1987, 6, 65.)

Lisäksi on huomioitava, että yhteistyötä yhteistoiminnan muodossa kannattaa toteuttaa vain niillä osa-alueilla, missä siitä on etua. Yhteistyön osapuolet eivät saa olla toiminnallisesti liian kaukana toisistaan, sillä niin vaan kangistetaan organisaatiota. Yhteistoiminnasta asiakasrajapinnassa nähdään kuitenkin hyötyä asiakkaan palvelemiseksi. (Hiltunen 2015, 108, 109.) Yhteistyölle onkin luoda palkitsemisjärjestelmiä, jotka tukevat yhteistyön toteuttamista (Hiltunen 2015, 108, 109, 111). Tarvittaessa on myös luotava mekanismit erilaisten konfliktien ratkaisemiseen (Agunbiade, Rajabifard & Bennett 2014).

3 KUNNALLISEN ELINKEINOPOLITIIKAN TOTEUTTAMINEN

Yhteistyötä tutkitaan tässä tutkimuksessa elinkeinopolitiikan toteuttamisessa, minkä vuoksi on tärkeää määrittää myös elinkeinopolitiikkaa sekä sen toteuttamista. Luvun alussa kuvataan kunnan elinkeinopolitiikkaa yleisellä tasolla, minkä jälkeen syvennyttään tarkemmin elinkeinopolitiikan toimeenpanoon. Elinkeinopolitiikan toteuttamista lähestytään tässä luvussa myös prosessien näkökulmasta kuitenkin rakenteet huomioiden, samalla tavoin kuin edellisessä luvussa käsiteltiin yhteistyötä.

3.1 Kunnallisen elinkeinopolitiikan määrittely

Paikallinen elinkeinopolitiikka määritetään kunta- ja seututasolla tapahtuvaksi eri intressiryhmien erilaisten päämäärien, strategioiden ja keinojen yhteensovittamiseksi sekä toiminnan koordinoimiseksi elinkeinotoiminnan edistämiseksi (Sotarauta & Linnamaa 1997, 42). Oikeuden paikalliseen elinkeinopolitiikkaan nähdään puolestaan perustuvan kuntalakiin ja epäsuorasti kuntien verotusoikeuteen (Pirkola 1997, 51–52). Kuntien elinkeinopolitiikka määrittyy tästä huolimatta suuresti paikallisista lähtökohdista, minkä vuoksi kunnan eri toimijoilla on erilaiset käsitykset elinkeinopolitiikan sisällöstä sekä merkityksestä kunnallispolitiikan kentässä (Wuori, Niemi-Iilahti & Muotio 1999, 13, 18). Lisäksi kunnan elinkeinopolitiikka on myös ajassa muuttuvaa eikä rajaveto muiden kunnallispolitiikan alueiden kanssa ole selkeä (Kronström K., 2007, 32). Ollilan (1987) ja Kahilan (1997) mukaan kunnallista elinkeinopolitiikkaa voidaan kuitenkin yleisesti määrittää kunnallispolitiikaksi, joka sijoittuu markkinoiden ja paikallishallintojärjestelmän väliin (Wuori ym. 1999, 24).

Elinkeinopolitiikkaa voidaan yleisesti nähdä tarvittavan markkinoiden virheiden korjaamiseen sekä yhteiskunnallisten tavoitteiden toteuttamiseen (Kettunen 1998, 41). Kunnallisella elinkeinopolitiikalla on tämän lisäksi kuitenkin myös allokaatioluonteinen tehtävä, jonka kautta tavoitteena on saattaa kehittämisresursseja kohteisiin, joiden avulla voitaisiin saavuttaa parempaa ja pitkäjänteisempää elinkeinopolitiikkaa kuin, mikä ilman resurssien allokointia olisi mahdollista.

(Aronen 2001.) Toisaalta elinkeinopolitiikka voidaan näiden ohella nähdä myös välineeksi, jonka avulla kunnan taloutta voidaan pyrkiä pitkäaikaisesti kehittämään (Kettunen 1998, 25). Kunnat saavatkin verotulonsa aluetaloudesta ja ovat väestönkehityksen suhteen riippuvaisia elinkeinojensa kehityksestä ja alueensa vetovoimasta (Aronen K. 2001, 18). Yritykset ovat siis näin kunnalle niin tulonlähde kuin palveluiden tae (Ruohomaa 2008, 12).

Edellisten ohella kunnallinen elinkeinopolitiikka voidaan ymmärtää myös julkiseksi väliintuloksi, jossa verovaroin kannustetaan ja helpotetaan yritysten riskinottoa elinkeinoelämän uudistumisen nopeuttamiseksi. Tätä tehtävää toteutetaan muun muassa pyrkimällä vaikuttamaan paikalliseen asennoitumiseen, suhtautumiseen ja elämäntapaan sekä luomalla perusteita päätöksille (Kettunen 1998, 41, 42, 69). Kunnallinen elinkeinopolitiikka on myös enenevässä määrin kiinteässä yhteydessä toimintaympäristöönsä (Wuori ym. 1999, 19). Tämän vuoksi kautta kuntien elinkeinopolitiikka on nykyisin entistä enemmän yhteistyötä ja verkostoitumista kuntien sekä eri toimijoiden välillä (Ruohomaa 2008). Kahilan (1997) mukaan elinkeinopolitiikka onkin laaja-alaisesti seutuistunut merkittävästi (Heinonen & Leiwo 1998, 10).

Kuntien elinkeinopoliittiseen tehtävään liittyy lisäksi olennaisesti paikallishallinnon rooli kansalaisia ja yrityksiä lähinnä olevana demokraattisena hallinnon tasona, joka edustaa alueensa eri yhteiskuntaryhmiä ja toimijoita. Tässä tehtävässä kunta vastaa asukkaiden ja yritysten tarpeiden kokoamisesta ja tiedon välittämisestä ylöspäin alue- ja kansalliselle tasolle sekä toisaalta kansallisten tavoitteiden jalkauttamisesta paikalliselle tasolle. (Lamminmäki 2007, 36.) Kuntien elinkeinopolitiikan voidaan nähdä myös täydentävän valtion elinkeinopolitiikkaa (Wuori ym. 1999, 26). Kunnan tehtäväksi määrittäyty tällöin asiat, joiden hoitamiseen liittyy paikallisten tarpeiden ja edellytysten tunnistaminen, kuten kunnan vahvuuksien ja heikkouksien, yrittäjien tilanteen ja markkinoiden tuntemusta sekä paikallista yhteistyötä (Aronen 2001, 17, 18). Kunnallinen elinkeinopolitiikka on siis toisaalta edellisten ohella ratkaisuja kunnan ja valtion välisestä vallan ja vastuunjaosta (Ruohomaa 2008, 7). Nykyään ylikansallinen elinkeinopolitiikka asettaa myös omat rajoitteensa kuntien elinkeinopolitiikalle (Kostiainen 1999, 41). Paikallisesti kuntien elinkeinopolitiikan nähdään kuitenkin rajoittuvan valtion harjoittamaan elinkeinopolitiikkaan sekä yritysten omaan tuotannolliseen ja taloudelliseen toimintaan (Wuori ym. 1999, 19). Kunta tehtävänä on tällöin, julkisena toimijana, pyrkiä huolehtimaan yleisestä edusta elinkeinopolitiikan kokonaisuudessa (Kettunen 1998, 41). Tätä yleistä etua voidaan kuitenkin tulkita eri aikoina eri tavoin (Niemi 2005, 6).

Kunnassa elinkeinopolitiikan hoitaminen on kunnanvaltuuston ja kunnanhallituksen tehtävä (Hoikka 1985, 111). Kunnallisen elinkeinopolitiikan voidaan tällöin ymmärtää muodostavan taustan elinkeinopalveluille (Tall, Petäjä, Varamäki & Sorama 2016, 19). Elinkeinopolitiikan kokonai-

suutena voidaan nähdä pitävän sisällään myös konkreettiset toimet politiikan toteuttamiseksi aina toimintaedellytysten luomisesta niiden tukemiseen ja kehittämiseen (Kettunen 1998, 12, 41).

3.2 Elinkeinopolitiikan toimeenpano

Varsinaisen toteuttamisen näkökulmasta elinkeinopolitiikan toimeenpanoa voi tehdä kunnassa kuka tahansa. Kapea-alaisesti ajatellen se kuitenkin usein mielletään vain viranomaisten tehtäväksi. (Kettunen 1998, 28.) Tällöin kunnallishallinnon operatiivinen osa keskittyy vastaamaan tästä toiminnasta (Jalonen 2006, 28). Varsinaisena elinkeinoelämän edistäjänä kunnassa toimii usein kunnanjohtaja, elinkeinoasiamies tai elinkeinojohtaja. Kunnallista elinkeinopolitiikkaa voidaan toteuttaa myös lisäksi erilaisten yhtiöiden kautta. (Hoikka 1985.)

Haastetta elinkeinopolitiikkaan toteuttamiseen tuo se, että useat elinkeinopoliittiset tehtävät pitävät sisällään niin lakisääteisiä kuin itsehallinnollisiakin ulottuvuuksia. Varsinaisia elinkeinopoliittisia tehtäviä ei myöskään ole määritetty, sillä niihin vaikuttavaa esimerkiksi kunnan sijainti. (Vuorela ym. 2015, 26.) Tämän vuoksi elinkeinopoliittista toimialaa on määritetty muun muassa rajaamalla jotain siihen kuuluvaksi tai kuulumattomaksi (Niemi 2005, 6, 7). Yleisesti toiminnalliseksi elinkeinopolitiikaksi voidaan kuitenkin määrittää julkisen vallan toimet, joiden tarkoituksena on yhteiskunnan taloudellisen perustan eli elinkeinopohjan vahvistaminen, uudistuminen sekä sellaisen toimintaympäristön luominen, jossa elinkeinoelämä ja yritykset voivat toimia tuloksellisesti (Aronen 2001, 7, 12.). Tämän lisäksi kunnallisen elinkeinopolitiikan voidaan nähdä myös tarkoittavan kaikkia niitä paikallisen tason toimenpiteitä, joilla paikallisista lähtökohdista parannetaan tuotantopanosten saatavuutta, osaamista, palveluja sekä yritysten toimintaan liittyviä säädöksiä ja päätöksentekokäytäntöjä (Lamminmäki 2007, 32).

Palveluiden näkökulmasta kuntien elinkeinopalvelut eroavat nekin kuntakohtaisesti paljon toisistaan, sillä kunnissa on erilaiset resurssit elinkeinopalveluille sekä myös erilaisia käsitykset siitä, mitkä palvelut mielletään elinkeinopalveluiksi. Elinkeinopalveluiden voidaan jakaa yhden tavan tavan mukaisesti suoriin sekä välillisiin palveluihin, vaikka jotkut palvelut voivatkin olla molempia. Suoriksi palveluiksi nähdään esimerkiksi neuvonta, lainoittaminen, avustukset sekä tonttien ja toimitilojen tarjonta. Välillisiksi taas puolestaan luetaan sellaiset palvelut, jotka liittyvät esimerkiksi yritys yhteistyön edistämiseen, yritysten edunvalvontaan kunnassa (yritysvaikutusten arviointi ym.), hanketoimintaan, koulutukseen tai kuntamarkkinointiin. Nämä palvelut voidaan tuottaa itse tai ulkoisen toimittajan avulla ainakin osin. (Tall ym. 2016, 19, 42.) Yritysten ja elinkeinopolitiikan toteuttamisen kannalta tärkeitä ovat myös kunnallistekniikan, asuntojen ja päivä-

hoidon tarjonta, joustava päätöksenteko, yritysystävällinen lupa- ja maksupolitiikka sekä ylipääntänsä myönteinen yritysilmasto (Pirkola 1997, 57).

Elinkeinopoliittiset toimenpiteet muodostavat siis kokonaisuuden, joka määrää yrittäjien ja yritysten toimintaympäristön sekä toimintaedellytykset. Edellytysten kehittämisen voidaan senkin nähdä jakautuvan niin edellytysten rakentamiseen pitkällä tähtäimellä kuin näiden edellytysten hyväksikäyttämiseen tällä hetkellä (Kettunen 1998, 41, 42, 47). Edellytysten ohella elinkeinojen edistäminen on lisäksi yrittäjyyden esteiden poistoa ja madallusta. Kuntien elinkeinopolitiikan kehityksen kokonaisuudessaan nähdään edenneen yleisten edellytysten luonnista välittömän tuen kautta kokonaisvaltaiseen ja tietopohjaiseen elinkeinopolitiikkaan sekä sen yhdistämiseen modernin tietoyhteiskunnan vaateisiin. (Hoikka 1985, 2, 15, 15.)

Toimeenpanon näkökulmasta elinkeinopolitiikan toteuttamista tehdään niin palveluiden lisäksi yleisenä hallintotehtävänä. Hallintotehtävät suoritetaan yleensä hallintomenettelyssä eli prosessissa, missä asiat etenevät valmistelun kautta täytäntöönpanoon (kts. Heuru 2003). Hallintomenettelyä voidaan kuvata seuraavasti:



KUVIO 2. Hallintomenettely prosessina (Jalonen 2006, 30; Kulla 2004)

Täytäntöönpanossa hallintopäätökset konkretisoituvat tosiasialliseksi suorittavaksi toiminnaksi, joka ei kuitenkaan ole määrämuotoista tai sidottu hallintotehtävää sitoviin säädöksiin. Tästä huolimatta kuitenkin esimerkiksi hyvän hallinnon periaatteiden voidaan nähdä ulottuvan myös toimeenpanoon. Lakien sijaan myös hallintomenettelyä ohjaakin yleensä tosiasiallisesti hallintokäytäntö, sillä rutiiniasioissa virkamiehet toimivat käsittelyohjeiden ja vakiintuneiden käytäntöjen mukaisesti. (Kts. Heuru 2003.) Valmistelusta voidaan siis antaa viranhaltijoille niin kutsuttaja menettelyohjeita (Jalonen 2006, 30).

Elinkeinotoimen tehtävät ovat siis paljon myös varsinaisia oikeusvaikutuksia sisältämätöntä palvelevaa julkista valtaa, jossa hallinnon tehtävänä on palveluiden tuottaminen ja etujen jakaminen. Palvelut ovat kuitenkin hyvin epäyhtenäisiä ja niitä koskeva lainsäädäntö tarjoaa sekin usein vain puitteet, joissa toimia. Työnjohto- ja valvontamääräyksillä voidaan kuitenkin vaikuttaa virkatehtävien tekemisen tapaan, laajuuteen sekä laatuun. Kunnallista toimintaa sääteleviä kuntatasoisia, lakimääräisiä ohjeistoja ovatkin esimerkiksi ohje- ja johtosäännöt (Heikkilä 1987, 15). Määräyksiä

voidaan näin antaa esimerkiksi tehtävien suorittamisesta sekä töiden järjestelystä yleensä. (em. 2003.)

Hallinnon toimeenpanoa ohjaavat myös hierarkkiset tavoitteet eli asioiden ratkaiseminen oikealla tavalla riittävän nopeasti, hallintoviranomaisen tehtävän ja tarkoituksen edistäminen, hallinnon alan yleisten tavoitteiden edistäminen sekä viranomaistoiminnan yleisten tavoitteiden edistäminen. Lähtökohdaksi nouseekin hallintoalan yleisten tavoitteiden edistäminen silloin, kun viranomaisen tehtäviä ja tarkoitusta ei ole lainsäädännössä määritetty täsmällisesti tai lainkaan. Yleistavoitteet ovat kuitenkin tulkinnanvaraisia ja tulkitsijan arvostuksista riippuvaisia. Lisäksi tavoitteisiin vaikuttavat esimerkiksi meno- ja tuloarviot sekä erilaiset kunnan suunnitelmat. (Pohjolainen & Tarukannel 1990, 14, 17, 18.)

Haasteena kuitenkin on, että moni asia asiakkaan näkökulmasta on eri kuin hallinnon näkökulmasta. (em. 2003.) Kunnan palvelut onkin järjestettävä ennen kaikkea asiakkaan kannalta mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksen mukaisella tavalla, minkä vuoksi taloudellisen tehokkuuden ja tuloksellisuuden lisäksi on huomioitava myös muun muassa palvelualltius, joustavuus, nopeus, saavutettavuus sekä yksinkertaisuuden vaatimukset. Lisäksi hallinnon toiminnassa pitää kuitenkin huomioida myös vastuu yhteiskunnasta (Heuru 2003, 186, 295, 328.) Yleisesti voidaan kuitenkin odottaa, että menettelyä sopeutetaan dynaamisesti suhteessa yhteiskunnan muutoksiin (Kulla 2004, 32, 44).

3.3 Rakenteiden vaikutus elinkeinopolitiikan toteuttamiseen

Elinkeinopolitiikan toimeenpanoprosessi on sidottu myös rakenteisiin (vrt. Niemi-Lilahti & Vilkki 1995, 28). Yleisesti kunnan elinkeinotoimen tehtävänä on hoitaa kunnassa määriteltyjä yleiseen toimialaan kuuluvia elinkeinopolitiikan tehtäviä samalla, kun muut sektorit, kuten maankäyttö ja kaavoitus, hoitavat puolestaan sektoreihinsa kuuluvia elinkeinopolitiikkaa toteuttavia lakisääteisiä tehtäviä. (Lauronen 2009, 32, 63, 68, 69.) Perinteinen sektoriperusteinen tapa onkin Suomen kunnissa varsin tyypillinen (vrt. Nyholm, Haveri, Airaksinen, Tiuhonen & Stenvall 2016, 166).

Toteuttamisen näkökulmasta organisaatorakenne määrittää sitä, miten työ, toimivalta ja vastuu on jaettu (Virkkunen & Tuori 1981, 67, 69) Tämän vuoksi hallinnon organisaatioperiaatteiden nähdään myös ohjaavan päätöksentekotapoja (Kulla 2004, 196). Organisaatorakenteelle asetettavat vaatimukset liittyvät lisäksi myös muun muassa organisaation asemaan, tehtävään sekä sisäisen toimivuuden turvaamiseen. Organisaatorakenteen tulee vastata samanaikaisesti useisiin erilaisiin ja monesti keskenään vaikeasti yhteen sovitettaviin vaatimuksiin, joiden suhteellinen merkitys

sekä painoarvo saattavat vaihdella nopeastikin. Nykyinen hallinnon rakenne on suunniteltu toteuttamaan ennen kaikkea oikeusturvan vaatimuksia, muiden vaatimusten ohella. (Virkkunen & Tuori 1981, 24, 25.) Organisaation rakenteet niin toiminnalliset kuin fyysiset, eivät kuitenkaan ole itse tarkoitus, vaan ne mahdollistavat sekä tukevat toimintaa ja ajattelua (Haveri ym. 2009, 108, 109).

4 YHTEISTYÖ ELINKEINOPOLITIIKAN TOTEUTTAMISESSA

Seuraavaksi siirrytään tarkemmin poikkihallinnolliseen yhteistyöhön ja sen toteuttamiseen. Luvun aluksi määritetään poikkihallinnollista yhteistyötä sekä sen lähtökohtia. Tämän jälkeen edetään elinkeinopolitiikan toteuttamiseen poikkihallinnollisena yhteistyönä. Luvun lopuksi perehdytään vielä poikkihallinnollisen yhteistyön toteuttamiseen rakenteiden näkökulmasta.

4.1 Poikkihallinnollinen yhteistyö toimeenpanossa

Poikkihallinnollinen yhteistyö voidaan määrittää moniammatilliseksi yhteistyöksi eri hallintokuntien välillä (Kasurinen 2009). Yhteistyö ilmenee tällöin muun muassa roolien, vastuun ja tehtävien yhteensovittamisena sekä tietojen ja taitojen yhteen saattamisena. Poikkihallinnollisella yhteistyöllä tavoitellaan näin yhteisen ratkaisun löytämistä ja yhteisen ymmärryksen rakentumista asiantuntijuutta yhdistelemällä. Yhteistyön tason lisääntyessä rinnakkain työskentelystä siirrytäänkin sovitun rajojen rikkomiseen esimerkiksi asiakaslähtöisesti työskennellessä. (Isoherranen 2008, 38, 39, 62, 74.)

Poikkihallinnollisen yhteistyön lähtökohtana voidaankin pitää esimerkiksi asiakaslähtöisyyttä ja palvelua (Nurminen 2008, 186). Moniammatillista ja poikkihallinnollista yhteistyötä voidaan kuitenkin tarkastella prosessien eli asiakaspolkujen järjestämisen lisäksi muun muassa integraation eli asiantuntijoiden yhteistyön tiiviyn, kollektiivinen vastuu sekä osallisuuden ja johtajuuden jakamisen näkökulmista (Isoherranen 2008, 136).

Poikkihallinnollisella yhteistyöllä on yleisestikin merkitystä hallinnon toimivuudelle. Merkittävyys korostuu kuitenkin hallintoasioiden selvittämisessä, sillä monitahoisia ja laajavaikutteisia asioita käsittelevien viranomaisten on tarpeen toimia keskinäisessä yhteistyössä. Lisäksi yhteistyötä tarvitaan silloin, kun eri viranomaisten päätökset voivat merkittävästi vaikuttaa toisiinsa. Viranomaisten välisen yhteistyön toimivuudella on arvoa myös silloin, kun asian hoitaminen edellyttäisi kääntymistä useiden eri viranomaisten puoleen. (Heuru 2003, 308, 309, 341.)

Hallintomenettelyn näkökulmasta yhteistyön merkitys on tärkeintä valmistelussa, sillä siihen liittyy neuvottelua, jossa pyritään sovittamaan yhteen erilaisia intressejä ja etsitään erilaisia vaihtoehtoja sekä sovitaan asioista. (Heuru 2003, 308, 309, 341.) Valmistelussa yhteistyön liittyy myös hallintoasian selvittämiseen perusteellisesti. Lisäksi yhteistyö voidaan liittää vaikutusmahdollisuuksiin, jotka on varattava niille, joihin asia vaikuttaa. Vaikutusmahdollisuuden kautta annetaan näin mahdollisuus lausua mielipiteensä asiaan liittyen. Lisäksi kuulemisella mahdollistetaan asian käsittelyyn ja päätökseen vaikuttavien tietojen saaminen. (Kulla 2004.)

Byströmin (1999) mukaan yhteistyössä voikin olla kysymys halusta vaikuttaa, kiinnostuksesta tulla informoiduksi tai pyrkimyksestä seurata toimintaympäristön muutoksia ja saada tietoa ongelman tai tehtävän ratkaisemiseksi. Tiedon tarve voi tällöin kohdistua niin kunnan sisäisiin asioihin kuin ulkoiseen toimintaympäristöön. Tietoa myös luodaan, tuotetaan sekä tulkitaan yhdessä, minkä vuoksi toimijoiden vuorovaikutus valmistelussa määrittää myös sitä, miten informaatiota arvioidaan ja käytetään. (Jalonen 2006, 27 30, 47, 48, 49, 52, 58.) Tiedonvaihtoa nähdään kuitenkin yleensä toteuttavan vain tehtävän vaatiman tason verran, minkä vuoksi yhteistyöllä koetaan olevan enemmän vaikutusta nimenomaisesti tiedon saantiin sidosryhmien intresseistä (Chuanshen & Fan 2016, 655).

Yhteistyön tärkeydestä huolimatta meillä ei kuitenkaan ole yleissäännöstä viranomaisten välisestä yhteistyöstä. Viranomaisten tulee kuitenkin toimialansa rajoissa avustaa toista viranomaista tämän pyynnöstä ja muutoinkin edistää viranomaisten välistä yhteistyötä. Lähtökohtana yhteistyölle on kuitenkin se, että viranomaiset toimivat yhteistyössä vain oman hallintoalansa tehtäviä täyttääkseen. Yhteistyön tarkoituksena onkin tällöin vain tarvittavan toimialakohtaisen asiantuntemuksen välittäminen. (Heuru 2003, 309, 310.)

Hallinnossa on kuitenkin myös sovittava yhteen erilaisia, usein ristiriitaisia tavoitteita ja eri viranomaisten toimintaa. Poikkihallinnollinen yhteistyö edellyttääkin tämän vuoksi suunnitelmia ja yhteisiä tavoitteita, jotka yhdistävät eri hallinnon aloja (Kasurinen 2009; Isoherranen 2008 33). Suunnitelmiin perustuvassa hallinnossa virkamiehet ovatkin entistä enemmän riippuvaisia toistensa toimenpiteistä jopa yli hallinnollisten rajojen. (Pohjolainen & Tarukannel 1990, 14, 17, 18.) Poikkihallinnollisten tavoitteiden toteuttamisessa tarvitaan kuitenkin usein yhteistä viitekehystä, kuten ohjelmaa (Mikola 2007, 7, 9). Tämän vuoksi kuntien strategioiden toteuttamiseksi laadituissa ohjelmissa korostuu sektorien välinen poikkihallinnollisuus (Sallinen, Majoinen, & Salenius 2012, 137).

Osapuolilta itseltään poikkihallinnollinen ja moniammatillinen yhteistyö edellyttää muu muassa kykyä tarkastella asioita eri näkökulmista sekä kykyä yhteistoiminnallisuuteen ja vuorovaikutukseen (Isoherranen 2008, 34, Nurminen 2008. 186). Lisäksi yhteistyö edellyttää toisaalta kykyä

ottaa näkemyksiä vastaan ja kantaa yhteistä vastuuta (Isoherranen 2008, 39). Toimiakseen hallinnon sisäinen yhteistyö edellyttää myös erilaisia yhteistyöjärjestelyitä (kts. Morgan 2006, 30). Parempia palveluita voidaan tavoitella esimerkiksi kaatamalla hallintosektoreiden raja-aitoja yhdistäen resursseja, tiloja ja toimintaa (Heikkilä 1987, 7, 8.). Yhteistyö toteutuu myös palavereissa, missä tieto välitetään sekä sovitaan työnjaosta. Yhtä tiettyä ratkaisua yhteistyöhön ei kuitenkaan ole, sillä tapa, joka sopii yhteen kuntaan, ei välttämättä sovi toiseen. Kunnissa tarvitaan tämän vuoksi enemmän rohkeutta uusien hallintomallien ja työskentelytapojen kokeilemiseen. (Heikkilä 1987, 7, 35.) Lisäksi nähdään tarvittavan myös vastuuta ottavia päätöksentekofoorumeita ja aktiivisia keskustelualustoja, jotta toimijoiden yhteistyö eri hallintokuntien välillä on sujuvaa sekä tuloksellista (Schulman & Söderström 2014, 234).

Keskisuurissa ja pienissä kunnissa poikkihallinnollisen yhteistyön nähdään olevan suorastaan välttämättömyys (Heikkilä 1987, 39, 42.). Yhteistyön tarpeesta huolimatta esimerkiksi resurssit voivat kuitenkin vaikuttaa yhteistyökäytäntöihin (vrt. Anttiroiko, Kallio & Rönkkö 1993, 58). Yhteistyölle voi myös olla esimerkiksi poliittisia sekä toiminnallisia esteitä (Skelcher & Sullivan 2002, 7) Poikkihallinnollista yhteistyötä haastaa myös esimerkiksi hallinnonaloja ohjaavien lainsäädäntöjen erilaisuus (Kasurinen 2009). Lisäksi millekään hallintokunnalle ei ole myöskään annettu johtosäännössä ensisijaista tehtävää toimia yhteistyön käynnistäjänä ja ylläpitäjänä (Heikkilä 1987, 39, 42)

4.2 Elinkeinopolitiikan toteuttaminen poikkihallinnollisena yhteistyönä

Poikkihallinnollisesti ajatellen kunnan elinkeinopolitiikka on yksi politiikan alueista, jota useat kunnan toimintasektorit toteuttavat (Lamminmäki 2007, 11). Elinkeinopolitiikan toteuttamisessa yhdistyvätkin useiden eri viranomaisten kehittämispanostukset, koska elinkeinojen kehittäminen on useiden hallinnon alojen tehtävä (Hoikka 1985, 111; Viinamäki 2015, 217). Lisäksi elinkeinostrategian toteuttamisohjelmat lävistävät eri toimialat. (Sallinen, Majoinen, & Salenius 2012, 137)

Voidaan myös nähdä, että kaikki kuntahallinnon sektorit osallistuvat elinkeinopolitiikan toteuttamiseen (Wuori ym. 1999, 13). Laajasti määritellen elinkeinopolitiikan koetaan pitävän sisällään kaikki kunnan toiminnot (Ikola ym. 2004, 54). Tällöin kunnan elinkeinopolitiikalla pyritään Kahilan (1997, 40) mukaan kokonaisvaltaiseen kehittämiseen, jossa sovitetaan yhteen kuntalaisten ja yritysten tarpeet sekä palvelu- ja markkinaympäristöt (Ikola ym. 2004, 51). Näin ajateltuna kunnan kaikkea toimintaa voidaan tarkastella elinkeinojen kehittämisen näkökulmasta (Kronström 2007, 84; Kostiainen 1999, 60). Elinkeinopolitiikan kehittäminenkin voidaan nähdä myös vuoro-

vaikutteisena oppimisprosessina, joka toteutuu myös yli erilaisten sektoreiden ja hallinnon tasojen (Sotarauta, Kolehmainen & Sutinen 2007, 32). Toteuttamista tehdään paljon myös seudullisena yhteistyönä (Vuorela ym. 2015, 26). Yhteistyön mahdollisuudet ovatkin elinkeinopolitiikassa lisääntyneet ja sitoutuvat tiukemmin elinkeinopolitiikan toteuttamiseen (Littunen 1990, 13).

Kunnassa elinkeinotoimea johtava virkamies edistää elinkeinoelämää yhteistyössä eri toimijoiden kanssa (vrt. Hoikka 1985). Myös yhtiömuotoinen edistäminen toteutuu yhteistyössä kunnan kanssa projektien ja hankkeiden kautta (Littunen 1990, 13, 14, 15). Toteuttamisen näkökulmasta elinkeinotoimen rooliksi nähdään hoitaa kunnassa määriteltäviä yleiseen toimialaan kuuluvia elinkeinopolitiikan tehtäviä, kun taas eri sektorit puolestaan hoitavat oman sektoriinsa kuuluvia elinkeinopolitiikkaa toteuttavia lakisääteisiä tehtäviä. Näitä ovat muun muassa kaavoitus, yhdyskuntarakentaminen ja työvoiman turvaaminen opetustoimen avulla. (Lauronen 2009, 32, 63, 68, 69.) Suurimman merkityksen elinkeinopolitiikan kannalta nähdään kuitenkin olevan yhteistyöllä kaavoitusviranomaisen kanssa (Littunen 1990, 20). Elinkeinotoimi voikin päästä haluamansa lopputuloksen vain toimimalla yhteistyössä kaavoituksen kanssa (vrt. Bryson ym. 2006).

Elinkeinoelämä kohdistaaakin kuntaan ennen kaikkea tarpeita perusrakenteille, jotka muodostavat elämisen, toiminnan ja kehittämisen yleiset puitteet sekä mahdollisuudet (Siitonen & Martikainen 2005, 35, 231). Pääasiallisesti kysymys on kuitenkin kunnasta kokonaisuutena ja sen toimivuudesta (Tanskanen 2004, 12). Toisaalta myös yritysten sijaintipäätökset tapahtuvat osin julkisen hallinnon ohjauksessa (Schulman, Söderström, Ristimäki 2014, 14, 18.) Itse maankäyttöä ohjataan kaavoilla, joiden avulla myös yhteen sovitetaan erilaisia toimintoja. Kaavat toimivat tavoitellun kehityksen periaatteita ja maankäyttöä määrittävinä vaihtelevasti yleispiirteisestä yksityiskohtaiseen. (Matilainen 2014, 49.)

Kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa määritetään ne, joilla tulee olla mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun. Valmisteluun osallistuvat ne viranomaiset, joiden toimialaa kaavoituksessa käsitellään. Osallistuessaan hallinnon alat, kuten elinkeinotoimi, asettavat kaavoitukselle vaatimuksia ja antavat lausuntoja kaavoista. (Virtanen 2000, 61, 112.) Kaavoituksen yhteydessä arvioidaan myös kaavan toteuttamisen vaikutuksia esimerkiksi yritysvaikusten arviointina (vrt. Mäkräinen 2005, 39). Arvioinninlaajuus määrätty kaavatason, suunniteltujen toimintojen ja nykytilan perusteella. Vaikutusten arviointi on osa kaavaprosessia ja siinä korostuu nimenomaisesti yhteistyö. (Mäkräinen 2005, 38, 39) Kaavoituksen kokonaisvastuuta kantavatkin näin monen eri alan asiantuntijat (Virtanen 2000, 82).

Yhteistyön näkökulmasta tyypillisiä haasteita toimeenpanossa ovat kuitenkin juuri alueellista kehittämistä ja kaavoitusta koskevat erimielisyydet sekä kunnallisten palveluiden tuottamiseen kohdistuvat painotuserot. (Jalonen 2006, 27). Elinkeinoelämän koetaan myös olevan nopearytminen

verrattuna kaavoitukseen kykyyn vastata kysyntään. Pitkäjänteisellä suhdanteista riippumattomalla toiminnalla sekä yhtenäiseksi organisoidulla prosessilla voidaan kuitenkin luoda mahdollisimman hyvät valmiudet ja varmistaa sujuva eteneminen. Hidasteet ovat siltikin mahdollisia kaikissa vaiheissa aina maanhankinnasta kunnallistekniikan tuottamiseen asti. (Tanskanen 2004, 12.)

Elinkeinopolitiikan toteuttajien voidaan myös nähdä vaikuttavan merkittävästi omilla asenteillaan ja toimintatavoillaan niin aktiivisesti kuin passiivisestikin yrittäjyyden edistämiseen kunnassa (Ruotsalainen 2011, 172). Tärkeäksi nähdään myös, että eri tilanteissa voidaan luottaa jonkun hoitavan ja vastaa asioiden eteenpäin viemisestä. Elinkeinopolitiikan muotoilussa ja toimeenpanossa luottamus auttaakin toimijoita myös tiedostamaan paremmin oman roolinsa. (Viinamäki 2015, 215, 216–217.)

4.3 Rakenteiden vaikutus poikkihallinnolliseen yhteistyöhön

Toteuttamisen näkökulmasta organisaatorakenne määrittää sitä, miten organisaation jäsenten yksilölliset ja yhteiset toiminnot sovitetaan yhteen tiettyjen päämäärien toteuttamiseksi (Virkkunen & Tuori 1981, 67, 69). Etenkin hallinnon vertikaalisen ja horisontaalisen erikoistumisen vuoksi toimeenpanon voidaan nähdä edellyttävän integraatiota eli yhteistyötä toiminnan yhtenäistämiseksi (kts. Hatch & Cunliffe 2013, 101; Lawrencen ym. 1969, 11, 103–107). Yhteistyö on myös tärkeää, sillä sektorikeskeinen toimintatapa voi pahimmillaan hämärtää kokonaistavoitteen ja luoda tehotomuutta (Lamminmäki 2007, 11). Näin tapahtuu, kun hierarkia, toiminnot, roolit ja ihmiset luovat siiloja, joiden välillä myös viestintä heikkenee. Siiloutumista nähdään syntyvän, koska tehtävien määrityksien ymmärretään määrittävät myös sitä, mitä ei tehdä. (Morgan 2006, 29.) Siiloutumista kautta omasta sektorista voi tulla tärkeämpi kuin organisaatiosta kokonaisuutena (Hatch & Cunliffe 2013, 116, 273).

Siiloutumisen vuoksi myös nähdään, että eri hallinnonaloilla ei ole valmiutta keskinäiseen vuorovaikutukseen eikä rohkeutta sektoreiden ylittämiseen edes vaikutusten arvioimiseksi. Kunnista ei myöskään koeta löytyvän tekijöitä, jotka kykenisivät ylisektoriseen koordinointiin. (Tapaninen 2000, 147.) Sektorirakenteen itsessään ei kuitenkaan nähdä välttämättä olevan esteenä yhteistyölle, jos kunnassa on riittävästi kehittämistähtoa sekä yksimielisyyttä kehittämisen linjoista (Littunen 1990, 21). Organisaatorakenne pitää kuitenkin luoda myös sellaiseksi, että se tukee tavoitteiden saavuttamista (Haveri, Majoinen, Jäntti 2009, 108, 109).

Toimijoiden välille syntyy kuitenkin organisaatorakenteen ohella enemmän tai vähemmän vakiintuneita tosiasiallisia toimeenpanorakenteita, koska käytännön toimeenpano on yhteistyötä

muiden toimijoiden kanssa (vrt. Niemi-Iilahti & Vilkki 1995, 29). Osastojen välinen yhteistyö edellyttää silti muun muassa yhteneviä tavoitteita (Pimenta, Da Silva & Lago 2016, 572). Elinkeinpolitiikan toteuttamisen näkökulmasta sektoreilla voidaan nähdä myös yhteisiä tavoitteita (vrt. Nyholm, Haveri, Airaksinen, Tiihonen & Stenvall 2016, 166). Sektorimuotoinen organisaatorakenne saattaa silti olla vääränlainen sillä, yhteiskuntamme voidaan nähdä edellyttävän erilaisten vaatimusten painotusta (Virkkunen & Tuori 1981, 24, 25).

Organisaatorakenne voidaankin määrittää monella tapaa tehtävien, asioiden tai asiantuntijuuden mukaan. Funktionaalisesti erikoistumisen vaihtoehtona voidaan käyttää esimerkiksi jakoa toimintakokonaisuuksiin (Virkkunen & Tuori 1981, 79, 188, 189). Organisointi voisikin olla esimerkiksi sektorirajat ylittävä elämäntaakamalli, jossa kunnan hallinto on organisointu väestöryhmien ja niiden tarpeiden mukaan (kts. Nyholm, Haveri, Airaksinen, Tiihonen & Stenvall 2016, 166). Lisäksi perustyönjakoa voidaan täydentää esimerkiksi erilaisten organisatoristen muotojen avulla toimintojen yhteensovittamiseksi (Virkkunen & Tuori 1981, 188). Rakenteiden tulisi kuitenkin myös tukea moniammatillisen yhteistyö taitojen kehittymistä (Nurminen 2008, 186). Kehittymistä voidaan edistää muun muassa toimijoiden sijoittelulla lähekkäin, mikä mahdollistaa työntekijöiden keskinäinen tarvittaessa päivittäinenkin yhteistyö (Heikkilä 1987, 35). Kuitenkaan edes hyvän hallinnon toimintaohjeiden perusteella ei voida vaatia hallinnon järjestämistä tietyllä tavalla (Heuru 2003, 295).

5 ELINKEINOTOIMEN JA KAAVOITUKSEN YHTEISTYÖ ELINKEINOPOLITIIKAN TOTEUTTAMISESSA

Elinkeinopolitiikan poikkihallinnollisen yhteistyön määrittämisen jälkeen siirrytään poikkihallinnollisen yhteistyön tutkimiseen käytännössä. Luvun aluksi perehdytään tutkimusmenetelmään eli teemahaastatteluun. Menetelmän määrittelyn jälkeen siirrytään haastattelulla saadun tutkimusaineiston esittelyyn ja analysointiin.

5.1 *Tutkimusmenetelmä*

Elinkeinotoimen ja kaavoituksen yhteistyön tutkimusmenetelmäksi valikoitui teemahaastattelu eli haastattelu puolistrukturoidussa muodossa. Teemahaastattelun ideana on, että jokaisen haastateltavan kanssa käydään läpi samat teemat kuitenkin niin, että kysymysten muoto ja järjestys voivat vaihdella. Haastattelun rakenne muotoutuukin näin tapauskohtaisesti eikä haastattelu ole sidoksissa perinteiseen kysymys-vastaus-muotoon, vaan se muistuttaa enemmän vapaata keskustelua tutkijan ja haastateltavan välillä. Haastattelussa molemmat osapuolet voivatkin nostaa haluamiaan teeman mukaisia aiheita keskusteluun ja kuljettaa keskustelua haluamaansa suuntaan. Haastattelijan tarkoituksena on kuitenkin ohjata haastattelua tutkimuksen tavoitteen täyttämiseksi. (Ruusuvuori & Tiittula 2009, 11, 23.)

Haastattelumenetelmän avulla nähtiin mahdolliseksi selvittää osapuolten käsityksiä sekä kokemuksia poikkihallinnollisesta yhteistyöstä. Tutkimusmenetelmää valittaessa kuitenkin pohdittiin kriittisesti sitä, miten hyvin pystytään selvittämään sellaisia yhteistyörakenteita ja -käytäntöjä, jotka ovat vahvasti tilannesidonnaisia sekä osin tietoisuudelta piilossa olevia. Samalla huomioitiin myös huoli siitä, kuinka valmiita haastateltavat ovat kertomaan yhteistyön todellisesta tilasta tunnin kestävässä haastattelutilanteessa. Näiden asioiden kannalta havainnointi olisikin ollut parempi tutkimusmenetelmä. Tämän koettiin kuitenkin vievän ajallisesti enemmän resursseja niin haastateltavilta

kuin haastattelijalta, eikä menetelmä ollut myöskään tutkimuksen toteuttamisaikataulun vuoksi mahdollinen tai tutkimuksen vaatimukset huomioiden tarpeellinen.

Haastattelut toteutettiin yksilöhaastatteluna, sillä näin haluttiin välttää haastateltavien mahdollinen ajautuminen yhtä mielisyyteen. Haastateltaviksi valikoitui Tampereen ja sen ympäryskuntien elinkeinojohtajia ja kaavoittajia, sillä kaikki haastattelut haluttiin järjestää kasvatusteen aiheen arkaluontoisuuden vuoksi. Kohderyhmältä uskottiin saatavan kaikista parhaita aineistoa tutkittavasta aiheesta eli yhteistyöstä, sillä he juuri toteuttavat yhteistyötä käytännössä ja heillä oletettiin näin myös löytyvän hiljaista tietoa aiheesta. Kaavoitus valittiin elinkeinotoimen poikkihallinnollisen yhteistyön tarkastelupariksi, koska se nähtiin teorian perusteella tärkeimmäksi yhteistyökumppaniksi elinkeinopolitiikan toteuttamisessa. Haastatteluja varten lähetettiin 21 haastattelukutsua, joissa kerrottiin myös haastattelun ja tutkimuksen tarkoitus sekä haastatteluiden toteutus- ja käsittelytapa (kts. Ruusuvuori & Tiittula 2009, 17). Näiden kutsujen pohjalta toteutettiin 10 teemahaastattelua niin, että jokainen paikan päällä tehty tunnin pituinen haastattelu nauhoitettiin myöhempää analysointia varten. Nauhoittamista pidettiin tärkeä tarkemman raportoinnin mahdollistamiseksi sekä sen varmistamiseksi, että haastattelutilanteessa ei ole olennaisesti vaikutettu haastateltavan vastauksiin (kts. Ruusuvuori & Tiittula 2009, 14–15). Haastattelun pituus määritettiin yhdessä haastateltavien kanssa ja tunti osoittautuikin käytännössä usein riittäväksi, muttei liian lyhyeksi.

Itse haastatteluissa teemarunko toimi lähinnä jokaisen teeman käsittelyn varmistajana, mutta muuten rungon ohjaavavaikutus vaihteli sen mukaan, miten haastateltavat kuljettivat keskustelua aiheen ympärillä. Teemojen tarkoituksena olikin ainoastaan nostaa esiin asioita, joiden perusteella voidaan vastata tutkimuskysymykseen. Muutaman haastateltavan kohdalla menttiin rungon mukaisesti, mutta useampien kanssa haastattelu eteni omalla painollaan haastattelijan vain nostaessa tiettyjä teemoja tarvittaessa keskusteluun. Teemojen alulla pyrittiin lähestymään aihetta varovasti etenemällä yleisistä kysymyksistä kohti syvempään yhteistyön tarkastelua. Vaikka teemoja määrittä aiemmin esitelty teoria, teorian pohjalta laaditut teemat oli kuitenkin muunneltu käytännönläheisiksi avustaviksi kysymyksiksi (kts. Ruusuvuori, Nikander & Hyvärinen 2010, 9). Itse teemahaastattelu-runko löytyy tutkimuksen liitteistä (LIITE 1).

5.2 Tutkimusaineisto ja analyysi

Nauhoitetut aineistot muunnettiin haastatteluiden jälkeen kirjoitettuun muotoon eli litteroitiin. Tässä tutkimuksessa käytettiin kuitenkin niin sanottua karkeaa litterointitapaa, sillä tutkimuksen kohteena eivät olleet esimerkiksi haastatteluissa ilmenneet esimerkkitapaukset (vrt. Ruusuvuori ym. 2010,

16). Haastattelut litteroitiinkin vain niiltä osin kuin ne liittyivät tutkimukseen kuitenkin niin, että kaikki henkilöiden tunnistettavuutta lisäävät tekijät jätettiin pois jo litterointivaiheessa. Litteroitua aineistoa saatiin tästäkin huolimatta 90 sivua.

Litteroinnin jälkeen aineisto käytiin järjestelmällisesti läpi tutkimusongelman, keskeisten käsitteiden ja tutkimuksen lähtökohtien määrittelemällä tavalla. Läpikäynti eli laadullinen sisältöanalyysi aloitettiin aineiston käsitteellisellä koodauksella ja pelkistämällä. Läpikäynnin kautta aineisto teemoiteltiin uudelleen, sillä teemahaastattelurungon teemat eivät muodostuneet samoiksi kuin tutkimusaineistosta esiin nousseet teemat, mikä on täysin normaalia tutkimukselle. Teemoittelu valittiin analyysimenetelmäksi, koska se nähtiin luontevimmaksi lähtökohdaksi teemahaastattelun sisältöanalyysille ja samalla haluttiin välttää väkinäisten teemojen luominen. (kts. em., 18, 24.) Sisältöanalyysin tarkoituksena oli saattaa haastattelulla saadun aineiston sisältö yleisesti kuvaavaan tiiviiseen muotoon myöhemmin tehtävien johtopäätösten mahdollistamiseksi (Tuomi & Sarajarvi 2002, 15).

Seuraavaksi perehdytään sisältöanalyysin tuloksiin aineistosta esiin nousseiden teemojen mukaisesti. Teemat esitellään järjestyksessä, joka kuvasi tutkijan mielestä kaikista parhaiten yhteistyön etenemistä yhteistyön lähtökohdista toteuttamisen kautta aina yhteistyön kehittämiseen saakka. Järjestyksellä ei kuitenkaan koettu olevan varsinaisesti merkitystä tutkimuksen lopputuloksen kannalta.

5.3 Sisältöanalyysin tulokset

Elinkeinotoimen ja kaavoituksen työ

Haastatteluiden mukaan elinkeinotoimen tehtävämäärittelyt vaihtelevat kunnan koon, organisaatorakenteen ja toimenkuvan mukaan. Elinkeinotoimea hoitavan tehtäväksi nähdäänkin haastatteluiden perusteella suppeasti vain tonttien markkinointi ja yritysten hankkiminen. Laajimmillaan elinkeinotoimen koetaan pyrkivän myös vaikuttamaan alueiden käyttöön ja suunnitteluun, yritysten sekä alueiden kehittymisen pohjalta.

"Mun tehtävänä on tuoda niitä megatrendejä pöytään, että mä niin ku havainnoin, mitä tuolla tapahtuu yritysmaailmassa... Sit täytyy niin ku kattoo tuota kaupunkiseudun karttaa ja miettii on siellä sellaisia alueita, jotka niin ku pikku hiljaa muuttuu... ...mitä niille yrityksille tapahtuu, mikä niitten elinkaari siellä alueella on."
(elinkeino)

”...elinkeinopuoli toimii ainakin viestinviejänä yrityksiä ja kaavoituksen välillä, et se merkitys siinä on ainakin aika suuri...” (kaavoitus)

”...elinkeino toimi on hyvin asiakaslähtöinen ja ne tietää niin ku yritysten, kauppaliikkeiden toivomukset...” (elinkeino)

Kaavoitus puolestaan ymmärretään haastatteluiden mukaan yleisesti haastavaksi moninaisten asioiden yhteensovittamiseksi kaavanmuodostamisessa sekä kaavamuutoksissa.

”...asiantuntemus on niin ku kaavoittajalla se, että on kestävä kehitystä ja fiksua yhdyskuntasuunnittelua ynnä muuta.” (elinkeino)

”...sen pitää olla jotenkin toteutettavissa ja kuitenkin houkutteleva....” (kaavoitus)

Itse työn toteuttamisen kannalta jatkuvasti muuttuva elinkeinoelämä aiheuttaa haastatteluiden mukaan vaikeuksia niin kaavoittajien kuin elinkeinotoimen työhön. Kaavoituksessa nopeita muutoksia ei kuitenkaan koeta hyväksi, sillä vaikutusketjut nähdään pitkiksi ja suunnitteluratkaisujen tiedetään myös sitovan tulevaisuuden mahdollisuuksia. Kehityksen kannalta ongelmaksi nousevat silti yritysten tarpeet, sillä kaavoituksen tuottamat tontit eivät välttämättä ole sitä, mitä yritykset haluavat. Haastatteluiden perusteella asukkaiden sekä yritysten sijoittumispäätösten perusteet ovat kumminkin toisaalta hyvin käytännönläheisiä ja alueiden kaavoituksen lisäksi esimerkiksi palveluihin liittyviä. Tarpeisiin vastaamisen lisäksi aina ei myöskään pystytä vastaamaan yritysten toiveisiin heidän odottamalla tahdilla.

”...Ei ymmärretä, sitä, et kun meillä on asiakkaita, ni aina kaikilla asiakkailla on omat preferenssit, miten me vastataan niihin preferensseihin ja sitten osataanko me niin ku tehdä tätä juttua siis siitä kautta, miten asiakas niitä asioita käsittelee. Et jos me mennään sinne yritysmaailmaan, nii siellä osataan tehdä kauppaa ja se kaupan teko on niille se, myynti, markkinointi, kaupanteko. Ni puhutaanko me samaa kieltä. Tehdäänkö me semmoinen tuote, joka on niin ku myytävissä ja osataanko me kaupata se, et pelataan niillä samoilla säännöillä...” (elinkeino)

”...me tehdään sitä työtä niin ku tälle päivälle... ...mikä toimis tässä niin ku markkinatilanteessa ja yritysmaailmassa... ...ei voida kuitenkaan hirttäytyä mihinkään liikaa, koska me ei ymmärretä tätä muutosta kuitenkaan riittävästi.” (elinkeino)

”... se on niin ku pirstaloitunut pienemmiksi toimijoiksi, et siinä mielessä on aika uskollisesti sitä T-kaavaa tehty, noi on semmoisia kaavoja, jotka on jo 10 vuotta sitten tehty.” (elinkeino)

Yrityslähtöiset kaavamuutokset ja yritysvaikutusten arvioinnit edistävät kaavojen muuttumista, mutta toisaalta tietynlaiselle kaavoitukselle nähdään myös syynsä. Haastatteluiden perusteella ymmärretään kuitenkin, että kenelläkään ei ole olemassa kaikkea tietoa siitä, mikä sitten lopulta toimii. Yrityselämän muutosten ohella myös kunnan toiminnan muutokset vaikuttavat toimijoiden työhön esimerkiksi yksityisten toimijoiden tulon julkisten palveluiden rinnalle on lisännyt eri hallintokuntien yhteistyötä.

”On siinä, et kun se oikein hyvä toimija tulee niin jopa kaavoitukseen päin on paineita, mut jos lähdet vaan ilman hanketta kyselee, oisko mahdollista vaihtaa tätä kaavaa joksikin toiseksi niin se ei kauheen hevin onnistu.” (elinkeino)

*”Kaavoittaja on erinomaisessa roolissa ilmapiirin ja käytöksen muuttamisessa....
...Näitä laillisia oikeuksia on kunnille annettu, että me pidettäis huolta näistä hommista. Sillon me lakataan olemasta yhteiskunta, hyvinvointiyhteiskunta, kun me ihan oikeasti jätetään ne, jotka ei omia etujaan aja.” (kaavoittaja)*

Elinkeinotoimen ja kaavoituksen työtehtävät etenevät erilaisina prosesseina. Prosessinäkökulmasta kaavoittajan työtä määrittävät kaavaprosessit (kaavan luominen ja kaavamuutokset), jotka ovat haastatteluiden mukaan vahvasti lain säätelemiä ja etenevät maakuntakaavasta mittakaavassa aina alemmas. Rakennus- ja maankäyttölain ohella prosessia ohjaa myös kunnan strategian. Lisäksi vallitsevalla tavalla toteuttaa kaavoitusta eli erilaisten toimintojen sekoittamisella koetaan olevan vaikutusta. Kaavoituksen prosessista poiketen, elinkeinotoimen prosessina pidettyä myyntiprosessia, ei juuri ole säädelty.

”Kyllä se kaavio on niin ku lähinnä täällä päässä, et siinä nyt ei semmoista paperilla tai koneella olevaa kuvio oo, mutta tietty menettelytapa/systeemihän koko ajan menee..” (elinkeino)

”Prosessi on kuvattuna ja kyllä niitä täytyy vähän tehdä, yleensäkin sen takia, et sä vähän ymmärrät, et mitä tehdään, missä vaiheessa ja mitä pullonkauloja siellä on ja missä on sellaisia kehittämisen paikkoja selvästi.” (elinkeino)

Haastatteluiden mukaan prosessit etenevät melko joustavasti, vaikka niitä ei ole aina kuvattu eikä varsinaisia läpimenoaikojakaan ole määritetty. Ongelmaksi muodostuvatkin yleensä enemmänkin toiminnan reunaehdot. Haastatteluiden perusteella tämä tarkoittaa dynaamisella alueella toimittaessa riittävää kykyä vastata kysyntään.

”...ollaan tavallaan totuttu työskentelemään ajattoman aikaresurssin äärellä että aina tulee seuraava lautakunta ja et se on monesti, tulee semmoinen, että yksittäiset ihmiset

sitten kaupungin/ kunnan johdossa tulee sanomaan, et sen täytyy olla toloin ja toloin valmista.” (kaavoitus)

”Vaikka me vedetään kaava ennätystahdissa, jos siellä ei olis kunnallistekniikkaa valmiina ja määrärahoja ei ois ollut niin ei se olis auttanut yhtään mitään.” (kaavoitus)

”...monessa kuntaorganisaatiossa on niin pienet, et ne henkilöityy vahvasti... ...jos yksittäinen resurssi on vaikka saikulla tai lomilla niin se voi yksittäisen kunnan kohdalla tarkoittaa, että koko suunnittelu pysähtyy... ... aikatauluohjaus on tiukempi konsultteja käytettäessä.” (kaavoitus)

”...meillä on nii ku aika paljon myyty maata... Se on aika yleinen huoli kunnissa, että yleensä, kun se maa alkaa loppua ni herätään siihen, mut sitten ne kaavaprosessit on aika pitkiä...” (elinkeino)

Prosessien lisäksi myös toiminnan tulokellisuuden arviointi on erilainen kaavoituksessa ja elinkeinotoimessa. Haastatteluiden mukaan elinkeinotoimen suoriutumista mitataan myynnillisillä tavoitteilla tai yritysten sijoittumisilla, kun taas kaavoituksen mittarina toimivat maavarannot. Haastatteluiden mukaan myyntituloksien mittaaminen nähdään selkeämpänä kuin kaavoituksen tuloksellisuus, mutta myyntitavoitteita ei myöskään samalla tavalla mielletä kunnan tavoitteeksi.

”...elinkeinotoimelta odotetaan yleensä vaan ja ainoastaan myyntituloksia eli eihän elinkeinoelämän ohjausvaikutuksia pidetä niin merkittävänä... ...yrityselämän, elinkeinoelämän puolella aika harvinaisia on sieltä kumpuavat niin ku ongelmat eli siinä mielessä se vaikutus elinkeinoelämän puolella on kevyempi, et se näkyy kaikessa ja tietenkin sitten totta kai, jos tontit eivät mene niin sanotusti kaupaksi niin sitten ruvetaan miettiä brändäämistä ja yritysstrategoita ja tällaisia, mut meidän osalta, jos tavallaan menee pieleen niin talouskin alkaa keikkumaan...” (kaavoitus)

”... joskus kohtuu yksinäinen ja raskas tää meidän homma, on että ei sitä kiitosta satele..” (kaavoitus)

Yhteistyön rakentuminen

Haastatteluista nousee esiin se, että kaavoituksen ja elinkeinotoimen yhteistyön rakentuminen on pitkälinen prosessi. Yhteistyön itsensä nähdään muodostuvan ennen kaikkea konkreettisten casien kautta samalla, kun opitaan tuntemaan toinen. Yhteistoiminnan koetaan myös synnyttävän yhteistä tahtotilaa yhteistyöhön sekä luottamus toista kohtaan.

”...hankitaan tavallaan yhteisiä sotia sotimalla projektien kautta... ...hyvä yhteistyö edellyttää sellaista, että niitä hankkeita on vaan tehty riittävästi yhdessä, että se ei niin ku oikein mitenkään muuten tuu.” (kaavoitus)

”...että maapolitikan hoitaminen ja tää yhteistyö ni molemmissa on turha odottaa vuodessa mitään.” (kaavoitus)

”Kyl ne luottaa hiljalleen, kun ne näkee, että nää jutut tulee ja asioita tehdään ja jos on sanottu jossain jollekin hankkeelle, et ei sinne, mut mä otan tän käsittelyyn ja se ilmestyykin jonnekin. Ne yhtäkkiä kattookin, et hei et tähän tuli, tuli tuonne ja tää on ihan ok ja kaikki on tyytyväisiä. Se on oikeassa paikassa, meille ei tuu ongelmii, taloudellisesti se oli oikeelle vuodelle laitettu, mut et sitä pitkäjänteisyyttä, että ei oo hokuspokkusta maaliin menoon.”(kaavoitus)

Haastatteluiden mukaan yhteistyössä keskeisessä asemassa ovat henkilökohtaiset suhteet. Kunnissa tunnutaan kuitenkin pelaavan usein sillä kokoonpanolla, mikä on annettu, eikä yhteistyökumppaniin voida vaikuttaa. Silloin, kun voidaan valitaan se, kenen kanssa on tottunut tekemään töitä.

”...se on hirveen tärkeätä, että ne ihmiskontaktit ja ne tyypit, et ne sopii yhteen, kun tehään noita, et tietään ja mielellään just sellaisia, että ne täydentää toisiaan. Et kahta samanlaista mä en ottais mihinkää, et ne pitää olla vähän niin ku hyvä ja paha poliisi niin silloin se on aika hyvä yhdistelmä.” (kaavoitus)

”...kenen kanssa on tottunut tekemään töitä ja jotka ei pillastu siitä, jos meet kysyy, et ehtisitkö sä auttaa. ...keiden kanssa sä tiedät, että homma toimii... ...keneltä sä tiedät, et sä oot saanut aiemmin mielestäs järkeviä vastauksia tehokkaasti tai ne on kyennyt auttaa sua...” (kaavoitus)

”...totta kai pitää olla ammattinsa osaavia, et sellaista, ei olla, et valitaan pelkän, et on persoonallisuus mukana, et siihen täytyy liittyä se rautainen ammattitaito...” (kaavoitus)

Yhteistyön toteuttamisen kannalta monialaisen osaamisen nähdään edistävän yhteistyötä, samoin kuin kyvyn hyödyntää muiden osaamista. Näiden koetaan myös auttavan erilaisten näkökulmien ymmärtämisessä sekä niiden hankkimisessa. Yhteistyön itsessään sanotaankin olevan ennen kaikkea molemmin puolista vuorovaikutusta, jonka kautta yhteensovitetään erilaisia näkemyksiä ja löydetään yhdistäviä tekijöitä.

”Mä nään et siitä monitasoisesta ja monialaisesta koulutuksesta on näissä hommissa kyllä todella hyvä, et sä osaat peilata sitä kokonaisuutta, mutta totta kai se vaatii tietynlaisen, et mä en oo hirveen kiinnostunut detaljeista, et mä katon aika suurpiirteisesti... ...et en mä pidä oikeastaan, jos menee yli tai liian kapeelle sektorilla

liian syvälle, niin näissä hommissa voi olla jopa haittaa, et sitten ei enää niin sanotusti niin ku näe metsää puilta...” (kaavoitus)

”enhän minäkään esmes kaavoista nyt tiedä eksaktisti kaikkia pikkuasioita, mutta ihan riittävästi niin ku mun tehtävää ajatellen... ...siinä kohtaa, kun mulla alkaa asiantuntijuus/asiantuntemus loppuun niin mä sanon, että siirrytäns tuonne...” (elinkeino)

”Pitää olla tavallaan olla ite valmis ja aloitteellinen pyytää apua ja tavallaan näkökulmaa ja altistaan omia suunnitelmia... (kaavoitus)

Yhteistyön edellytysten kannalta rekrytointi nähdään yhtenä ratkaisevana tekijänä elinkeinotoimen ja kaavoituksen yhteistyölle. Tärkeiksi tekijöiksi yhteistyölle nousevat etenkin toimijoiden elinkeinomyönteisyyden, yhteistyökykyisyyden sekä tehtävään ja eteenkin esimiestyöhön soveltuvuuden varmistaminen.

”...mä kokostaisin rekrytinnin merkittävyyttä näissä hommissa, että johtajiksi palkataan johtajia ja asiantuntijoiksi asiantuntijoita... ...se on hirveen tärkeetä, että ne roolitukset menee oikein ja olen nähnyt monessa organisaatiossa, asiantuntija on kamala johtaja, et se ei niin tuu, se vetää ovet kiinni, eikä sitä kiinnosta.. ” (kaavoitus)

” Kyll mä meen ulos mun laatikostani koko ajan ja mä yritän olla mahdollisimman vähän arkkitehtimainen, et jos ollaan näin rehellisiä niin se on tietys mielessä vaan haitta, et pitää kattoo jotain isoo kuvaa vaan ja kattoo riittävän laajoja juttuja ja olla kiinnostunut...” (kaavoitus)

”...mä veikkaan, että myöskin esimiestehtäviin julkiselle puolelle ni täyty tai varmasti valikoituu jollain tavalla sillain, että sun täytyy niin ku ymmärtää myöskin silleen hankkeiden merkittävyys...” (kaavoitus)

”...et kun tää on pelkkää neuvottelua sitten, että näkisin et tää sitten tää psykologinen puoli, että miten niin ku se pitäisi olla myöskin mukana...” (kaavoittaja)

Yhteistyön kannalta tärkeiksi nähdään myös ymmärrys toisen ajattelutavoista, yhtenäiset arvot sekä kunnioitus. Elinkeinotoimella ja kaavoituksella koetaan kuitenkin olevan eroja niin katsantokannassa, ajattelun logiikassa kuin mittakaavassakin.

”virkamieskaavoittaja haluaa tehdä niin ku lain mukaan ja niin kun edustuksellinen demokratia on kunnassa päättänyt... ...se on niin ku laillinen päätös ja jos sitä aletaan muuksi muuttamaan, jonkun yksittäisen yrityksen toimesta niin virkamies varmsti niin ku vastustaa... ...kaavoittaja on ensisijaisesti niin ku sielultaan virkamies, joka välttää tekemästä virkavirhettä... ...elinkeinotoimi on hyvin kaukana virkamiehen

ajattelutavasta... ..ne on vaan eri lähtökohdat, eri motiivit ja vielä eri filosofiat.”
(elinkeino)

”Varmaan haetaan sitä samaa hyvää kuntaa, mutta tavallaan se varmaan ymmärretään vähän eri tavalla” (kaavoitus)

Haastatteluissa nousi esiin myös tarve toisen työn ja elinkeinoelämän ymmärryksen lisäämiselle. Työn ymmärryksen kautta koetaan voitavan kehittää myös luottamusta. Lisäksi toimintatapojen yhtenäisyyden koetaan olevan tärkeää yhteistyölle. Haastatteluiden perusteella kaikki ihmiset eivät kuitenkaan tule toimeen henkilökohtaisella tasolla, vaikka erilaisia persoonia ja näkemyksiä pitääankin tärkeinä esimerkiksi uuden luomisessa.

”Varmaan tietysti aina kaikki persoonat vaikuttaa niin ku vähän joka asiassa, että millai niin ku sitten itekin asioita ajattelee ja sitten se mimmoisella otteella nii ku kanssakäymistä harjoittaa... ..pyritäänkö rakentamaan semmoista järkevää niin ku suhdetta...” (elinkeino)

Yhteistyön kannalta olennaiseksi koetaan myös ymmärrys toisen tehtävää määrittävistä reunaehdoista, kuten lainsäädännöstä. Ymmärryksen nähdään kuitenkin myös paranevan juuri yhteistyön kautta. Yhteistyölle tärkeänä pidetään lisäksi toimijoiden kykyä ratkaisukeskeisyyteen sekä mahdollisuuksien ja vaihtoehtojen hakemiseen. Haastatteluiden mukaan kaikkia asioita ei kuitenkaan voida ratkaista myönteisesti tai yrittäjien parhaaksi.

”... jos menee niin ku, että meillä on täällä talon sisällä niin ku kovempi myyminen... ..niin se on aika semmoista turhauttavaa semmoinen malli...” (elinkeino)

”Äkkiä mennään silleen, et ei voi tehdä mitään, et se on niin ku tavallaan helpompi tie silleen monelle todeta, et mä en voi mitenkään auttaa. Vaan ihan oikeesti, et perehdyttäis ja pohdittais ja mietittäis...” (elinkeino)

” kumpi niin ku tuottaa paremman tuloksen, se et me sanotaan joka asiaan ei vai sanotaanko et hei mielenkiintoista, tutkitaan asiaa, katotaan, etsitään vaihtoehtoja... ..se on paljon positiivisempi tilanne lähtee sitä puimaan, ku ei.” (elinkeino)

Toimijoiden lisäksi organisaation toimintatapojen nähdään vaikuttavan olennaisesti yhteistyöhön. Yhteistyön taustalla nähdään vaikuttavan muun muassa hyvän yhteishengen. Haastatteluiden mukaan, jotkut ovat onnistuneet säilyttämään tämän hengen, vaikka toimijat ovat vaihtuneet.

"Tärkeintähän tässä on se henki, mikä hallitsee täällä talossa, et jos se on semmoinen positiivinen, hakeva, tulevaisuuteen luotaava, virheet hyväksyvä niin sit tää on aika kivaa tää työn tekeminen." (elinkeino)

"Varmaan myöskin henki on kunnissa, sellainen sisäinen henki on erilainen... Se on olennaisen tärkeää työssä viihtymisen ja kaikkien kannalta, rekrytointeihin ja kaikkeen tämmöiseenkin se vaikuttaa, että mikä se meininki on." (elinkeino)

"...eteenkin kun puhutaan tästä niin ku yrityselämää koskevasta kaavoituksesta ja maankäytöstä niin se ollut meillä todella hyvän henkistä se asioitten valmistelu ja päätöksenteko ja tahtotila, totta kai sitä jumpataan ja viritetään koko ajan.. (elinkeino)

"... samassa veneessä tässä tietyllä tavalla ollaan ja pyritään niin ku sitten viemään asioita eteenpäin." (elinkeino)

"...erilaisia kulttuureita tuntuu olevan. Mä en tiedä johtuuko se siitä kunnan johtamisesta, että siellä on sellainen henki, että palvellaan oikeesti toista virkailijaa. Vai onko se sisäsyntyinen sivistys, että minä autan tuota, että se asia etenee ja voi kysyä ja yleensä antaa sen mahdollisuuden; Mulla on aina ollut ovi auki, tulkaa aina kysymään, olen teitä varten. Tällaisia löytää, virkamiehiä, sitten on niitä vastakkaisia... .. se on henkilöstö hyvin usein kiinni.. ... ne on vaikeita vuorovaikutustaidoiltaan." (elinkeino)

"..ei perinteinen organisaatio vaan dynaaminen ja uudentapainen. Maapolitiikan toteuttamisen osalta vaikuttaa aika paljon sekä sisäiseen että ulkoiseen yhteistyöhön." (kaavoitus)

Yhteistyön toteuttaminen

Käytännössä elinkeinotoimen ja kaavoituksen yhteistyö on hyvin tilanne- ja tapaus- sekä tarvekohtaista. Haastatteluiden perusteella henkilöt itse määrittävät sen, millaiseksi yhteistyö käytännössä muodostuu. Haastatteluiden mukaan yhteistyössä on kuitenkin pohjimmiltaan kysymys tehtäviin liittyvästä käytännön tekemisestä ja asioiden läpikäynnistä liittyen yritystoiminnan kaavoittamiseen ja erilaisiin projekteihin sekä hankkeisiin. Yhteistyön nähdään olevan niin formaalia kuin epäformaalia kanssakäymistä, joka on jatkuvaa, vaikka tapaamisten väli sekä suhteen syvyys vaihtelee. Useat myös näkivät, että yhteistyössä on tapahtunut kehitystä parempaan ja monimuotoisempaan suuntaan. Yhteistyön merkityksen nähdään haastattelujen perusteella korostuvan etenkin siinä vaiheessa, kun yrityksen tarpeisiin räätälöidään jotain joko raakamaasta tai jo kaavoitetusta alueesta. Elinkeinotoimi on usein tämän asiakasprosessin etenemisestä huolehtivat taho.

”hyvänä esimerkkinä on se, että tässä yrityspalveluyhteistyössä juuri tuo kaavoituspuoli menee pitää tonne yrittäjien kevätkokoukseen aika ison alustuksen niin ku tästä kaavoituksesta ja maapoliittisesta ohjelma ja näistä teemoista, et niin ku sillä tavalla siinäkin on sitä yhteistyötä, että me ollaan sitten taas osaltamme junailtu heidät niin ku pitää puheenvuoroo ja tällä tapaa sitten taas siellä tulee kasvot paremmin yrittäjille tutuiks ja he pystyy kertoo sitten omia ajankohtaisia asioitaan sitten yrittäjäkentältä tännepäin, et tämmöinen kaikki simppeli, mutta kuitenkin sitä vuoropuhelua lisäävä niin ku yhteistyö...” (elinkeino)

”...Mä katoin, et se asiakkaan asia etenee, et se ei pysähdy kenenkään pöydälle... ...et se oli mulle hinku viedä sitä asiaa eteenpäin, silloin mä olin puhtaasti prosessin omistaja... ...virkamies olis vaan lähettänyt ja sanonut, että vastausaikaa kaks kuukautta.” (elinkeino)

”mä oon asiakasvastuullinen siinä, et mä huolehdin siinä sen pommittamisen, et tuleeko sitä tonttia vai ei. Niin ku asiakas ei nää sitä kaikkea rallia ja säätöä, mikä siellä taustalla on vaan se näkee vaan sen iloisen hymyilevän kunnan viranhaltijan... ...mut, että tavallaan se pompottaminen pois ja vastuullisuutta siihen ja sit jos pystyis oikeesti rehellisesti antamaan lupauksen, palvelulupauksen, tontti saman päivän aikana tai yritystilat viikossa tai jotain niin se olis kyllä silleen kiva juttu...” (elinkeino)

Yhteistyö on haastattelujen perustella olevan lähinnä ammatillista. Ammatillisen yhteistyön ei koeta vaativan muunlaista yhteistyötä, vaikka siitä nähdäänkin hyötyä. Lisäyhteistyötä haluttaisiin kuitenkin etenkin yhteisen tehtäviin sitoutumattoman ideoinnin ja visioinnin muodossa.

”Kyllä mä uskon, et tavallaan siitä muustakin yhteistyöstä olis hyötyä, kun sä opit ymmärtämään, miten ihminen niin ku ajattelee tai toimii...” (kaavoitus)

”Kyllä se merkittävästi helpottaa, jos on jotain yhteistä, sillä voi aina selittää, jos jotakin ei oikein ymmärtänyt tai joku on sapettanut.” (kaavoitus)

”Lounastilanteet on kyllä sinänsä hyviä aikoja, et tätä muuta yhteistoimintaa meillä, jottenkin hallinkuntien kanssa on siis silleen ihan säännöllisesti, et tavataan tuolla lounaalla ja käydään asioita läpi, kun ei niitä tässä muuten, hyvin harvoin...” (kaavoitus)

Tärkeäksi koettiin myös keskinäinen tiedonjako asioista sekä niiden etenemisestä. Sopivin tiedonsiirtoväline valitaan tilanteen, helppouden sekä tiedon tarvitsijoiden määrän mukaan.

”... kaikki saadaan tietysti erilaisia tietoja vähän joka puolelta eri tietolähteistä... ...et se yhteistyö pelaa niin, että se informaatio jaetaan ja kerrotaan, että ootko muuten huomannut tommosta juttua, että toi liittys tohon ja sekin aika olennaista. Pikkujuttu sekin, mutta kumminkin semmoista niin ku, mikä helpottaa vähän niin ku kaikkien hommia sitten.” (elinkeino)

”Meillähän on olemassa sellainen... ..semmoinen karttajuttu, jossa on kaikki palvelut joka sektorilta... ..näkee niin ku missä rakennetaan mitäkin ja millä aikataululla. ...aikaisemmin oli muutama vuosi sitten vielä... ..et kaikki teki omaa touhuaan... ..ja sit ihmeteltiin täällä, että mites tää nyt näin menee. ...meillä joka osastolla tavallaan täytyy tietää, että mitä muualla tapahtuu.” (elinkeino)

Välineitten roolia ei kuitenkaan pidetty yhteistyössä keskeisenä, sillä tiedonkulun haasteista huolimatta koetaan, että välineet eivät tee yhteistyötä.

”Ei tää menee hifistelyksi... ..mä oon edelleenkin sitä mieltä, että yhteistyö niin ei ole kuin yhdenlaista yhteistyö. Ihmiset tekee yhteistyötä, me tehdään yhteistyötä, joko me tullaan toimeen tai me ei tulla toimeen se on se, miten yksilöt tulee keskenään toimeen ja jakaa ne tehtävät ja löytää yhteisen sävelen. Se on se mittari, että ei ole mitään hokkuspokkus, jos kaks ihmistä ei tuu, niin vaikka kuinka paljon pakotetaan heidän yhteistyöhön ja käsketään... ..mun mielestä vain ja ainoastaan yhteistyötä tekee ihminen ja ihminen ja sitä kautta ne tulokset tulee.” (kaavoitus)

Yhteistyön organisointi

Yhteistyötä toteutetaan haastatteluiden mukaan myös organisoituna yhteistoimintana, kun kaavoitus ja elinkeinotoimi tapaavat eri kokoonpanoissa. Organisoitua yhteistyö eräs haastateltava kuvaa pakotetuksi yhteistyöksi. Haastatteluiden perusteella lausuntojen antaminen on myös yksi tällainen muoto, vaikkakin sen organisointi on kunnissa erilaista ja eri tasoista.

”...et mä kutsun sitä lempeästi pakotettuna yhteistyönä eli jokainen osasto lähettää osallistujan eikä voi kertoa sitten jälkikäteen, ettei tiennyt, et valmistellaan tällaisia asioita. Jos ei tuu tai ei lähetä varamiestä niin sitten se on kyllä heidän, pitää mölyt mahassa.” (kaavoitus)

Lausuntojen antamisen ohella etenkin johtoryhmä työskentely nousee haastatteluiden mukaan tärkeäksi. Joidenkin mielestä erilaisia työryhmiä on kuitenkin jopa liikaa. Monissa kunnissa onkin myös erilaisia maapoliittisia ryhmiä sekä ryhmiä alueiden kehittämiseksi.

”...edellisen kunnanjohtajan aikana kaavoittaja ei kuulunut johtoryhmään ja silloin sen ei ollut tää yhteistyön järkkääminen itsestään selvää. Johtoryhmän jäsenenä on sitten mahdollisuus tähän viikoittaiseen tapaamiseen ja niitten isojen asioiden esille ottamiseen, et siellä tietenkin esitellään lyhyemmin, mutta jos siellä löytyy semmoisia, joita täytyy sitten yhdessä pohtia pidemmälle, ne siellä tosiaan löytyy ja voidaan sopia sitten erikseen taas palaveria.” (kaavoitus)

Koska yhteistyölle on olemassa paljon erilaisissa muotoja, niiden soveltuvuus yhteistyön tavoitteisiin nousi esiin haastatteluissa.

”Tällaiset multiryhmät, missä olen ollut monessakin kunnassa, et meillä on ollut jopa 32 istu saman pöydän ääressä ni ei sieltä tuutista tule mitään ulos. 32 ihmistä ei pysty olemaan edes kadunnimestä samaa mieltä puhumattakaan isommista asioista. Et tässä on niin ku tietyllä lailla otettava parhaat asiantuntijat, annettava niille avaimet ja luotettava...” (kaavoitus)

”... mut sitten esimerkiksi elinkeinopuolen kanssa, et onko se sit vaan parempi pitää oma palaveri, et siinä on se etu sit keskittyy tehokkaasti siihen asiaan ja heidän asioihin, mutta toisaalta se laajempi porukka on hyvä, sit siinä kuulee niitä muittenkin yksiköiden kommentteja niin tavallaan ymmärtää sitten myös sitä kokonaisuutta...” (kaavoitus)

”työpajat on onnistunut, mä uskon, et se on semmoinen hyvä yhteistyömuoto niin asukkaiden suuntaan, kun kunnan sisälläkin. Siellä voi silleen vapaammin paneutua niihin ongelmakohtiin. Iso neuvottelukin on luonteeltaan ihan erilainen, et siellä on esityslista, jonka mukaan mennään ja semmoinen asioiden kehittäminen on vaikeeta. Työpaja antaa siihen mahdollisuuden.” (kaavoitus)

Erilaisesta organisoidusta yhteistyöstä huolimatta tärkeämmäksi koetaan kuitenkin yhteistyö, joka on vapaamuotoisempaa. Yhteistyömuodoista yhteinen keskustelu koettiin helpoimpana ja nopeimpana keinona lisätä molemmin puolista ymmärrystä.

”Meillä on siihen jotakin säännöllisiäkin muotoja, mutta nimenomaan se sellainen spontaani yhteistyö tietenkin on hedelmällisintä..” (kaavoitus)

Yhteistyön johtaminen

Yhteistyö on haastatteluiden mukaan ilmaistu strategiassa ja arvoissa. Strategian yhteistyö pitäisi kuitenkin haastatteluiden mukaan onnistua saamaan myös käytäntöön, mikä edellyttää haastatteluiden perusteella yhteistyön täsmennystä sekä määrittelyä käytännön toimiksi. Strategian itsessään ei tämän vuoksi nähdä ohjaavan käytännön yhteistyötä vaan paremminkin näyttävän toiminnan yhteisen suunnan. Toisaalta yhteistyötä kuitenkin pidetään strategisten tavoitteiden toteuttamisen vaatimuksena. Lisäksi itse strategiaprosessi nähdään yhteistyöksi, joka synnyttää yhteistä tahtotilaa, mikä koetaan olevan tärkeää yhteistyölle. Tiivistä yhteistyö tehdään myös esimerkiksi maapoliittista ohjelmaa laadittaessa. Yhteistyön nähdäänkin olevan enemmän prosessi-

ja työtapakysymys kuitenkin strateginen asia. Haastatteluiden mukaan kunnissa onkin myös paljon erilaisia sisäisiä ohjeistuksia ja käytäntöjä yhteistyölle.

”...varmasti tulevassa kuntastrategiassa yks ihan tärkeimpiä, palvelu ja yhteistyö, ns. lupa palvella...” (elinkeino)

”...yhteistyö tulee näkyviin niissä ehdoissa, mitä sinne sitten kirjataan elikkä tavallaan siinä yhteistyössä on muodostettu se yhteinen tahtotila, että mitkä asiat tuki sitä ja sillä tavalla. Se näkyy siinä, että tärkeämpää on oikeastaan se valmistelu, et prosessoidaan sitä niin ku hyvin ennen kuin sitten niin tehdään ne lopulliset linjaukset...” (elinkeino)

”...mut se on niin ku semmoinen, jotta asiat löytää ne paikkansa ja uomansa, eikä tuu mitään niin ku isoja yhteentörmäyksiä niin tietyllä tavalla se yhteinen visio ja tahtotila siellä yläpuolella niin ku se kuitenkin tulee sitä niin ku et päästään niin ku asioissa eteenpäin...” (kaavoitus)

”virkamiehille on tärkeää tehdä oikeanlaiset työkalut eli täytyy olla selkeä maapoliittinen ohjelma ja toimintatavat, mitkä on määritetty. Se antaa kehyksen, missä sitten jokainen liikkuu omalla alueellaan ja tietää missä se vedenjakaja on ja milloin kapula annetaan seuraavalle kaverille.” (kaavoitus)

Haastateluiissa nousee esiin se, että kunnanjohtajat luovat hallinnon yhteistyökulttuuria. Haastatteluiden mukaan moni kunta onkin alkanut panostaa uuden kunnanjohtajan myötä entistä enemmän yhteistyöhön. Yhteistyön toteuttamisen ei kuitenkaan koeta olevan johdettua, vaikka yhteistyön toteuttaminen on haastatteluiden mukaan käytännössä vaikeampi toteuttaa kuin paperilla.

”Kyllä hän niin ku määrittelee kuitenkin organisaation johtajana aika paljon sitä sisäistä prosessia...” (elinkeino)

”...ei kunnanjohtaja määrittele, miten me täällä se käytännön työ tehdään, että enemmän ne on täällä sitten aikaa myöten muodostuneet ja on kehitetty näitä palavereita ja mietitty ja sitten, että tietysti täällä... ...puhuttu näin periaatteista, miten toimitaan.” (kaavoitus)

”...me ollaan koolla niin siinä on aikamoinen ydinryhmä, et sillai tietyllä tavalla ja se aika rennosti koolle kutsuttava porukka, ettei me siihen tarvita mitään johtajaa sanelemaan...” (elinkeino)

Erilaisten projektien ja hankkeiden vetovastuu onkin määritetty tapauskohtaisesti projektin etenemisen ei yhteistyön näkökulmasta. Kaavanmuodostuksessa vetovastuu on yleisemmin kaavoituksella, kun taas elinkeinotoimen vastuu on usein asiakasvastuuta.

”...meillä on aika hyvä tää työnjako. Kaavoitusjohtaja vastaa ohjelman toteutumisesta ja seurannasta ja se on aika selkeä mandaatti... ...Nää on aika selkeet, miten meillä toimitaan ja kyllä meidän tulokset on näyttänyt melko hyviltä, mistä mittarista, kannasta tahansa katsottuna... ...me ollaan hyvin määrätietoisesti tehty työtä täällä” (kaavoitus)

Pelkkän projektien vetovastuun ei haastatteluiden mukaan nähdä kuitenkaan yksin riittävän, sillä kenellekään ei ole annettu valtaa tai vastuuta asioiden edistämiseksi yhteistyön ongelmatilanteissa. Ongelmien ratkaisun koetaan olevan tärkeää myös siksi, että ne helposti muistetaan myös myöhemmin.

”...mulla on esimerkiksi tietty hanke, josta mä oon vastuussa. Et vaikka mulla ei maankäytölle oo mitään komennussuhteita sinne... ...tavallaan mulla se käsikassara on se, että mä koitan hinata niihin työpajoihin mahdollisimman paljon eläviä yrittäjiä, jotka niin ku kertoo tätä mun viestiä heille...” (elinkeino)

”...rautaisempiakin otteita olis tarvittu, et se ohjaushan pitäisi niin ku tietyllä tavalla kuulla sillai vaikka tehdään yhteistyössä, mut ei se voi mennä niin tietenkään, et niin ku... ...johto on kaikki ikään ku samaa mieltä ja sitten yksittäin virkamies vaikka sanoo, että minä olen tätä mieltä ja tämä menee näin, niin se hommahan ei pelitä silloihan se ei oo mitään yhteistyötä vaan se on ikään ku yhden ihmisen jonkinlaista jarruttamista, että kyllä se niin ku sellainen yhteinen linja pitää ymmärtää, mikä niin ku kaupungissa muodostetaan ja sitten se tahtotila pitää osata ottaa...” (kaavoitus)

”Mutta sitten taas nää kun kunnioitetaan liikaa toisiamme tai ei oo niin ku sitä johtajuutta niin se johtuu siitä.” (elinkeino)

Yhteistyölle nähdään haastatteluiden mukaan kaivattavan johtajaa, joka toimii yhteistyön ongelmien ratkaisijana ja varmistaa prosessin etenemisen vastuun sekä toimitavallan avulla.

”Siinä on tavallaan johtajuudesta kysymys ja ihan loistava resursseja kaavoitusihmiset, elinkeinoihmiset, rakennusvalvonnan ihmiset, mutta ne on vaan resursseja, jonkun pitää olla prosessin omistaja, jos puhutaan prosessijohtamisen käsitteistä ja mä oon miettiny, voisko se kunnanjohtaja esimerkiksi ottaa sen roolin... (elinkeino)

“...pitää olla todella taitava ja karismaattinen kaveri... ...on yks joka johti... ...hän otti omistajuuden prosesseihin monta kertaa... ...kunnanjohtajakin antoi valtuudet sitten, kun näkyy tuo homma sujuvan niin en mä puutu näihin.” (elinkeino)

”Ei oo kenenkään vastuulla ja kunnanjohtajat on niin yli kuormitettuja... Toinen voi olla sellai, et nyt kun... ...on valittu tää elinvoimajohtaja muutamiin kuntiin, sillä nimikkeellä tai päällikkö, mutta jos se olis johtaja ja sille valtuutettais tää ja

kunnanjohtajan ei tarttis juosta näitä asioita ja se elinvoimaihminen näkis, että onko tää kunnan elinvoiman kannalta hyvä juttu, että me nyt taivutetaan kaavaa tai tehdään poikkeuslupaa tai muuta niin se vois ottaa. ...täs ni voisko tää olla sellainen uusi tehtävä sille elinvoimajohtajalle, että hän olis todellakin... ...yläpuolella ja niin ku kunnanjohtajan oikeakäsi tässä asiassa. Tää olis sellainen prosessin johtaja tai oikeastaan prosessin omistaja niin johtamisen teorioissa niin silloin se tarkoittaa, että sä omistat sen, sun sydämen asia on, että tämä etenee ja sillä on käytettävissä erilaisia resursseja eli näitä henkilöitä asiantuntijoita ja käyttää tai on käyttämättä, tuota kohti mennään tässä tapauksessa ja tuota mä tarviin erityisen paljon, mutta kattoo että sen asiakkaan asia etenee koko ajan...” (elinkeino)

”Se voi olla joku muukin, mutta sen (kunnanjohtajan) pitäisi niin ku virkansa puolesta olla. ” (elinkeino)

”...näissä tapauksissa kun ne on vaan riitelemässä keskenään elinkeino ja kaavoitus, näissä tapauksissa siellä pitää niin ku joku sen yläpuolella katsoa se kokonaisuus ja sitten käyttää hyväksi niitä asiantuntijoita ja kertoo mikä nyt on kunnan yleinen näkemys tähän kohtaan olis ja toimittaisko näin ja valmistelee sinä näin... Kunnanjohtaja se vois olla se ratkaisu, joissakin tapauksissa.” (elinkeino)

Toisaalta nähdään, että ongelmatilanteissa kenen tahansa kädet ovat sidotut, jos yhteistyö osapuolten välillä ei toimi. Syyksi nähdään kunnan maine sekä puute osaavista tekijöistä, jotka haluaisivat työskennellä julkisella puolella.

”...asiakaspalvelutaidottomuus, et se ei suostu, eikö se oo jo ihan virkavirhe... ...se on pakko pitää, jos se on laillisesti pätevä henkilö. Ei näihin oo hakijoita. ...jos se on irtisanottu kunnasta niin se maine kiirii, että toi on ikävä kunta, kun sieltä heitettiin ulos niin sitten sinne ei moni uskalla hakee sen jälkeen... Et tää on vähän tälle pakkotilanne” (elinkeino)

Rakenteiden merkitys yhteistyölle

Haastatteluiden mukaan rakenteet vaikuttavat vuorovaikutuksen määrään muun muassa mahdollistamalla ihmisten kohtaamisen sekä madaltamalla tai nostamalla yhteydenoton kynnystä. Osapuolten sijoittamisella samaan rakennukseen lähelle toisiaan ja yhteisillä tiloilla, mahdollistetaan haastatteluiden mukaan epämuodollisen yhteistyön lisääntyminen. Rakenteet tukevat näin yhteistyön tiivistymistä sekä aiemmin mainitun spontaanin yhteistyön mahdollistumista. Varsinaisen yhteistyön ei nähdä haastatteluiden mukaan olevan kiinni toimijoiden fyysisestä etäisyydestä.

*"se pitäisi rakentaa silleen, et se on se sydän, missä ihmiset niin ku tapaa ja kohtaa...
...ihmiset olis niin ku jatkuvassa vuorovaikutuksessa toisiensa kanssa ei tulis mitään
kynnyksiä ottaa yhteyksiä, sulla oli pieni tai iso kysymys, et hei mitä mä teen tän
kanssa, mitä tää juttu on, et porukka tulkaa tänne ny ja sanokaa ny. Nyt sä täällä
pähkit sitä yksin... Pitäisi olla paljon epäformaalimpaa tän yhteistyön... ...kopiokoneet
ja kahvihuoneet samassa tilassa, että ihmiset joutuu vaan mahdollisimman paljon
kohtaamaan toisiaan niin sieltä se syntyy se yhteistyö." (elinkeino)*

*"Läheisyys edistäisi varmasti asiaa, et vois mennä suoraan keskustele, ei tietysti
häiritsee liikaa. Vähän niin ku kahvikupin ääressä epävirallisestikin keskustella
asioista. Nyt pitää alkaa soittelee..." (elinkeino)*

*"...ei tää oo tästä etäisyydestä kiinni, pidetään ihan päivittäin, käydään vuoroin..."
(elinkeino)*

Organisaatiorakenteellisesta näkökulmasta siiloutuminen ja siilomaisen ajattelutavan nähdään haittaavan yhteistyötä. Organisatorisen eriyttämisen myötä elinkeinotoimi voikin joutua haastatteluiden mukaan ulkopuolelle organisoidusta tehtävään sitoutumattomasta yhteistyöstä kuten tyky-toiminnasta. Yhtiöittämisen ei kuitenkaan nähdä varsinaisesti vaikuttavan yhteistyöhön.

*"julkisella puolella ollaan jotenkin orjallisesti tietyllä tapaa sellaisten tehtävän kuvien
kuvien määrittelyiden lokeroissa" (kaavoitus)*

*"Se on vähenemään päin, tuskin sellaisesta siilo-ajattelusta, ihan kokonaan pääse
eroon, mut on se vähenyt kyllä. Se mikä näkyy elinkeinopolitiikassa, että jos joku asia,
joka on sit kuitenkin muuttunut suureksi sen, takia, että ajatellaan vaan... ...ettei
meidän rahoilla, vaikka olis pienestä summasta kysymys." (elinkeino)*

*"Nyt tullaan hiekkalaatikoihin ja professioihin ja kaavoituksella on aina ollut hirveän
vahva professio, et he päättävät kaavoituksesta... ...He haluaa olla hyvin autonomisia
siinä työssä..." (elinkeino)*

*"Tommosien niin ku organisaatiorajojen ja prosessirajojen ylittämisessä kyl sitä
tiettyä varovaisuutta kannattaa lähtee käyttää..." (elinkeino)*

Yhteistyön nykytila

Vaikka lähtökohdat yhteistyölle ovat haastatteluiden mukaan vaikeat erilaisten katsantokantojen vuoksi, koetaan yhteistyö silti yleisesti hyväksi. Yhteistyön taso kuitenkin vaihtelee kunnittain. Huonoimmillaan yhteistyö nähdään yhdensuuntaiseksi vaikuttamiseksi. Tällöinkin annetut

kommentit koettiin otettavan hyvin huomioon ja näistä käydään muun muassa kahdenkeskisiä palavereita.

”Mä ensin ajattelin, että täähän on hyvä vitsi. Elinkeinotoimen ja kaavoituksen yhteistyö doesn’t exist, koska tuota sellainen mielikuva on, että ne aina vähän vastakkainen ja eri mieltä, näin kärjistäen.” (elinkeino)

”Se riippuu vähän asiasta, et aina, miten se onnistuu ja mitkä ne lähtökohdat on, että hirveen paljon erilaisia muotoja on, et se on vähän sellaista erilaista.” (kaavoitus)

Myös luottamuksen taso yhteistyössä koetaan hyväksi, vaikka osa myöntääkin hieman joutuvansa katsomaan toisen perään. Hyvää yhteistyötä kuvataan seuraavasti:

” ...on sellaista tiivistä, systemaattista niin ku vuoropuhelua ja puolin ja toisin asioiden huomioon ottamista ja kommenttien antamista niin ku rakentavassa mielessä ja asioitten kehittämistä vähän niin ku yhteistä maalia kohti” (kaavoitus).

Parhaimmillaan osapuolet toimivat yhteistyössä alkuvaiheista lähtien. Eräs haastateltava kuvasikin todellista yhteistyötä sellaiseksi, missä ei ole alussa valmista ideaa, vaan se luodaan yhdessä siihen sitoutuen, eikä niin, että toinen saa idean ja toinen kysyy siihen mielipidettä. Haastatteluiden mukaan tällaisen proaktiivisen yhteistyön koetaan myös tuottavan parhaimmat tulokset. Eräässä kunnassa yhteistyö on edellä mainitunlaisesta:

”...käydään tutustumassa yritykseen, sen toimitiloihin ja toiveisiin yhdessä elinkeinojohtajan kanssa. Ei ole vielä edes kaavaa vireillä ja me ollaan yhdessä. Se kertoo meidän elinkeinojohtajalle ja mä oon kuulolla siinä, että onko meillä mitään mahdollisuuksia heidän visioo toteuttaa ja sitten me mietitään niitä meidän raakamaa-alueita ja tulevia kaavoituskohteita... ...me mietitään mistä me voitaishuille tuotetta tehdä ja onko se meille sellainen mahdollinen yritys, mikä halutaan, et me myös tehdään sitäkin...” (kaavoitus)

Haastatteluiden mukaan yhteistyö nähdäänkin tarpeelliseksi sekä hyödylliseksi, sillä kaavoituksen ja elinkeinotoimen hyvän yhteistyön nähdään korreloivan kunnan menestymisen kanssa. Yhteistyötä tunnustetaan tarvittavan tulevaisuudessa entistä enemmän.

”Se on kyllä menestyjä kunta, missä nää kaksi pystyy toimimaan yhdessä toisiaan tukien. On hyviä esimerkkejä ja sitten on taas päinvastaisia.” (elinkeino)

”...tavallaan niin ku ite nään, että se on tavoittelemisen arvoinen tila joka kunnassa ja kaupungissa, ainakin isommissa on se, että kaavoitus ja elinkeinoelämää pukkaava organisaation osa tekee dynaamista yhteistyötä...” (kaavoitus)

”..kaikkien pitäisi tehdä yhteistyötä, että se toimija yksin ei voi saada niitä aikaansaannoksia... ..et, kyllä se täytyy yhteistyössä tehdä...” (elinkeino)

Yhteistyötä pidetään myös hyödyllisenä, sillä sen avulla haetaan haastatteluiden mukaan usein kustannustehokkaintaratkaisua sekä säästöjä. Yhteistyö nähdään haastatteluissa myös asiakastytytyväisyyden ja työtyytyväisyyden taustalla vaikuttavaksi tekijäksi. Lisäksi sen avulla myös ehkäistään erilaisten ongelmien syntymistä. Yhteisesti tehdyn asioiden määrittelyn ja käsittelyn nähdään myös auttavat yhteisen linjan löytämisessä.

”...välillä tulee eteen, että toinen myy tontteja joistain sellaiseen tarkoitukseen, mikä ei siihen tarkoitukseen missään nimessä sovi, niitä ongelmia koitetaan välttää täällä yhteistyöllä” (kaavoitus)

”Tietysti nyt se, että on tietoisuus laajempaa, että ei vaan sitä omaa sektoria puolin ja toisin nii se saattaa sitten tuolla mielen sopukoissa jotain vaikuttaa päätöksentekijöillä, että mitä toimii ja mikä ei.” (elinkeino)

”...kun jollain tavalla kokonaisuutta hahmottaa niin se auttaa kaikilla varmaan omaan työhön... ..pysyy tavallaan se omakin tekeminen monipuolisempaan ja tavallaan sellaisena virkeämpänä, ku on niin ku monia tahoja siinä kuviossa mukana.” (elinkeino)

”...nostaa sieltä esiin tiettyjä näkökulmia... ..mut kyl se ilman muuta tuo sellaisen niin ku syventävän elementin sinne.” (kaavoitus)

Yhteistyöhön kaivataan kuitenkin enemmän molemmin puolisuuutta ja aloitteellisuutta. Yhteistyökulttuuria pitäisikin haastatteluiden mukaan kehittää niin, että yhteistyö muodostuisi tavaksi.

”Tuntuu, että se ei ole luonnollista, kun se asiantuntemus saattaa olla siinä ihan vieressä, mutta ei vaan kysytä sitä.” (elinkeino)

”...enemmän tällöistä vuorovaikutusta, että se olis tällöistä, että haettas niitä kommentteja” (elinkeino)

”...pitäisi olla joka alan asiantuntija, mitä se ei todellakaan ole, että löytää siinä se sellainen verkoston, niin ku tässä ite tekee, enhän mä yksin pysty tekee yhtään mitään tai nyt jotakin, mutta hyvin vähän näitä asiakaskeisjejä mä aina tarviin siihen asiantuntijaa... ..Et tässä niin ku se yhdessä tekeminen, se kulttuuri, että sitä mä kaipaisin niin ku.... ..enemmän, että käyttää sitä asiantuntijaa, kuuntelee sellaisissa asioissa, joissa itse on heikoilla...” (elinkeino)

Haastatteluiden perusteella myös yhteistyössä tehtävien hankkeiden, projektien ja palaverien läpiviennissä systemaattisuuden etenemisen taso kuitenkin vaihtelee kunnittain.

”Kyllä ne on vähän niin ku työmaapalavereja, et se on ihan konkretiaa. Käytännön asioita, mitä pitää tehdä, kuka tekee ja millä aikataululla, et se on ihan sillä tasolla.” (kaavoitus)

”...kyllä olis paljon tehostamista noissa palavereissa... ...mut on sekin tosi tylsää, jos on niin, et kaikki palaverit mennään nii ku tosi lyhyt sanaisesti vaan kuhan asiassa pysytään, et kyllähän se välillä aina sitten lehta. Se on nyt sitten puolensa ja puolensa.” (kaavoitus)

”...käytännön toteuttamistapoja ei kauheen systemaattisesti sovelleta välttämättä aina kunnissa. Se on oma kokemus, että se on monesti kuitenkin vähän niin ku siten, että yhteisiä hankkeita tavallaan tarkastellaan yksittäisinä, vaikka niissä tavallaan tollaisissa elinkeinohankkeiden läpivientiin liittyen ni toistuu samat vaiheet... ...et olis tavallaan sellainen aloistuspalaverista alkaen semmoinen ehkä vahvempi semmoinen yleisprojektikäytäntöihin perustuva rutiini. Kaavoitus antaa siihen mun mielestä hyvät lähtökohdat, koska siinä on niin orjalliset vaiheet...” (Kaavoitus)

Prosessinnäkökulmasta yhteistyössä toteuttaa myös usein liian myöhään. Tämän nähdään haastatteluiden mukaan synnyttävän ylimääräisiä kustannuksia, viiveitä sekä molempien työn vaikeutumista ja vaikutusmahdollisuuksien rajoittumista.

”...kaavaesitys tai kaavamuutos... ...kun sitä lähdetään tekemään niin siinä prosessin aikana ei oteta sitten niin ku huomioon niitä, miten ne viivä sinne piirretään, et otettais niin ku oikeassa kohtaa ne huomioon siinä prosessivaiheessa ennen kuin se pääsee niin ku pidemmälle sitten, et se menee sitten nähtävillä oloon ja päätöksentekoon. On sitten vaikeampi saada sinne sitten enää mukaan.” (elinkeino)

”...Monesti se jää vähän sillain, että hanketta on voitu vuosikaudet valmistella sillai hyshys ja sit se tulee kaavoittajalle ekan kerran tietoon.” (kaavoitus)

”...suunnitteluun liittyy tyypillisesti ristiriitaisia tavoitteita... ...mitä varhaisemmassa vaiheessa... ...on tiedossa tällaiset ristiriitaiset tavoitteet, jotka pitäisi jollain tavalla kyetä järkevästi yhteen sovittamaan suunnittelussa, niin sen helpompaa se on.” (kaavoitus)

”jos elinkeinotoimi osaa ajoissa puuttua siihen kaavan valmistelussa ja kertoa ne perustelut ni silloin kyllä kaavoitus ottaa sen huomioon... ...Näin yhteistyö taas toimii, että kyllä näitä löytyy.” (elinkeino)

Kaavoituksen ja elinkeinotoimen yhteistyön ongelmat ovat nähtävissä haastatteluiden mukaan myös seudullisen yhteistyön organisoinnissa.

”...heillä on omat ryhmät tavallaan siinä seudullisessa yhteistyössä kaavoittajilla ja kaikilla muilla. Substanssit menee siellä sitten ja miten ne kohtaa sitten siellä, ni se on vähän semmoinen jännä puoli kyllä.” (elinkeino)

”...edellinen maakuntakaava tehtiin ni se oli jo hyväksyntävaiheessa, kun sitten muistettiin, et täällä on näitä elinkeinohmiäkin... ...Se tuli kun me ruvettiin kysymään, et paljon teillä pitäisi olla työpaikkoja ja missäs nää ihmiset käy töissä.” (elinkeino)

Systemaattisuuden puutteen syyksi nähdään haastatteluiden mukaan resurssipula, prosessin omistajuus sekä päätöksentekovalta. Haastatteluiden perusteella vastuu tuntuu yleisesti olevan usein kaavoittajalla, etenkin lausuntojen hakemisesta.

”...kaavoittajan pitää tuoda se kaava sinne... ...se kaavamuutos tai kaavaesitys sitten niin ku käsiteltäväksi, siinä voi tulla sitten ihan nopeestikin niitä vinkkejä sitten mihin suuntaan sitä lähdetään viemään, mut jollei se kaavoittaja tuo sitä sinne, niin sitä ei sitten tuu.” (elinkeino)

”... Et aina kaikki täytyy vastuuttaa ja aikatauluttaa, ei muuten, mutten et ikinä saa mitään aikaiseksi tässä maailmassa” (elinkeino)

Haastatteluiden mukaan yhteistyön toteutuu kuitenkin yritysten tarpeiden vaatiessa joustavasti sekä ripeästi. Nopeasti muuttuva elinkeinoelämä nähdäänkin myös lähteenä dynaamisempaan toimintaan ja yhteistyöhön.

Yhteistyön kehittäminen

Kunnat pitävät haastatteluiden mukaan yhteistyön kehittämistä tärkeänä, mukaan lukien myös ne kunnat, joissa yhteistyön koetaan olevan hyvää.

”...koko ajan haetaan niitä yhteistyön muotoja, et mikä on järkevää.” (elinkeino)

”...pitää niin ku juosta, et pysytään paikoillamme... ...me halutaan koko ajan kehittää uusia juttuja, että me ikään ku ollaan siellä kärkipäässä niin ku asioissa jatkossakin...” (elinkeino)

Yhteistyön toteuttamista ja kehittämistä lähestytään haastatteluissa yrittäjäystävällisyyden näkökulmasta. Etenkin mahdollistavan eli yleispiirteisen ja joustavan kaavan sekä prosessien joustavuuden yritysten tarpeiden mukaan, nähdään edistävän tätä. Lisäksi kuntien keskinäisen

kilpailun katsotaan edistävän yhteistyötä luomalla painetta kaavoittaa haluttuja tontteja. Yhteistyön kehittäminen nähdään myös asiakaslähtöisyyden ja palvelun kehittämisen näkökulmasta.

”Mä katson sitä tavallaan siitä, miten me pystytään palvelemaan asiakasta, se on se lähtökohta ja tavallaan silloinhan mä myyn yrityksiin päin tuotetta, joka on tää kunta ja silloinhan tullaan siihen, miten tää tuote niin ku toimii...” (elinkeino)

”...sitä on niin ku jumpattu sillä tavalla, että se olis asiakkaalle mahdollisimman, näyttäis hyvälle sillai, ettei asiakkaan tarviis olla useaan ihmiseen yhteydessä samasta asiasta tai useaan tahoon.” (elinkeino)

”...palveluketju, mikä pitäisi kaikissa kunnissa olla kunnossa, lähtee sieltä raakamaan hankinnasta, sitten mennään ikään ku siihen kaavoitusprosessin ja kunnallistekniikan rakentamiseen elikkä se koko ketju pitää olla kunnossa, että saadaan palveltua sitä loppuasiakasta parhaalla mahdollisella tavalla, on se sitten yritys tai asukas” (elinkeino)

”Et kyllähän sillä tavalla yrittäjiä pitää palvella kaavoituksessakin.” (kaavoitus)

”... mä pystyn sanomaan, milloin tää homma on valmis, koska se kysymys tulee myös asiakkaalta aika helposti, et milloin kaava saa lainvoiman. ...et ne ei monesti vaadi mitään järkeistyviä ohjelmistoresursseja, et ihan perinteiset excelit toimii, jos niitä osaa käyttää.” (kaavoitus)

”... Kyllä tässä siis selvästi näkyy sellaisia asioita... ...et ei sillä tavalla ymmärretä vielä, et mikä on asiakas, mikä on asiakkaan merkitys, niin ku kuntalainen jotenkin löydetään, mut mä enemmän puhun niin ku asiakkaista siis sillä tavalla, koska se on musta käsitteenä vähän niin ku specivimpi, kun joku kuntalainen, et se voi olla mitä vaan.” (elinkeino)

Osassa kunnista yhteistyötä on lähdetty kehittämään myös muun muassa erilaisia yhteistyötapoja ja rakenteita kehittämällä. Kunnissa on mietitty esimerkiksi lausuntojen antotapaa. Elinvoiman edistämisen ja sisäisen palvelukulttuurin nähdään myös linkittyvän yhteistyön toteuttamiseen.

”Se on niin ku hyvä asia ja sillä tavalla, et kun pyritään nyt saamaan silleen, et ne on koko organisaation asioita, et ne ei oo yhden lokeron, vaikka kaikki voimme tehdä niiden eteen jotakin.” (kaavoitus)

”meillä yks semmoinen menestymisen kulmakivi ollut tietyllä tavalla on just se ketju sieltä raakamaanhankinnasta lähtien, ollaan niin ku aktiivisia siinä ikäänku prosesissa...” (elinkeino)

”mä sanoisin, et se on tietyllä tavalla yksinkertaisimmillaan sellaista asiakaspalveluhenkeä ja sellaista ripeätä vastaamista ja semmoista tiettyä dynamiikkaa ja sisäistä yrittäjäjyötä...” (elinkeino)

”...muutos on pikku hiljaa tulossa, et ymmärretään se tavallaan ja se mistä mä puhun on se sisäinen asiakkuus eli palvellaan toinen toisiamme mahdollisimman hyvin ni silloin me pystytään palvelemaan se asiakaskin, ei tää tän monimutkaisempi asia ole. Että kun joku kysyy jotain talon sisällä ni, vois yrittää mahdollisimman nopeasti vastata siihen sähköpostiin, eikä kuukauden päästä, et siitähän tässä on kysymys.” (elinkeino)

Kaavoitus nähdään hyvänä alustana ja pohjana yhteistyön kehittämiseksi ja asiakasprosessin rakentamiseksi.

”Mä oon itse kuvannut meitä niin ku niveleksi eli eri näitten toimijoiden niveleksi eli maankäyttö sitoo... ...me ollaan se linkki, mitä kaikki tarvitsee, minkä perään ne kaikki sitten tehdään ja rakenne määrittelee aika paljon kasvua, keskuksia, investointeja...” (kaavoitus)

Kehittämisen reunaehdot kuitenkin nousevat esiin haastatteluista. Haastatteluiden mukaan yhteistyöprosessien kehittämisestä pitäisi yhteisesti sopia eikä ketään varsinaisesti tarvita vastamaan yhteistyön kehittämisestä. Haastatteluiden mukana kysymys ei olekaan mistään ”hokkuspokkustempuista” vaikka aika psykologiaa ihmisten kanssa toimiminen haastatteluiden mukaan sanotaan olevan. Riittävät resurssit niin ajallisesti kuin rahallisesti, sillä haastatteluiden mukaan yhteistyölle ei myöskään koeta olevan riittävästi aikaa. Toisaalta haastattelujen perusteella voidaan nähdä, että toimijoiden työtä on nimenomaan yhteistyö.

”...millä tavalla se pystytään vastuuttaa ja kuka sen tekee ja liikaa ei voi se on tässä nyt jo todettu, vaikka olisi kuinka hyviä ideoita, nää pitää niin ku tietyllä tavalla viedä niin ku pala kerrallaan, näitä uusia avauksia niin ku eteenpäin, koska siinä tulee se, että organisaation vastaanottokyky ja sitten se, että niin ku ne prosessit sitten, mihin lähdetään niin ne kannattaa viedä niin ku kunnolla maaliin ja niitä sitten niin ku eteenpäin, että just vähän tähän resurssipulaa liittyen, koska meillä ei valitettavasti oo mitään projektipäällikköä..” (elinkeino)

”...tätä työtä on kaikilla liikkaa, et se on aina vähän, et tietyt puolet kärsii, jotkut tahot. Tuntuu, että kaikki on niin työllistyneitä täällä, mut sehän on tässä vähän ristiriitaista, sillä aina välillä puhutaan sitä, et kaikkien kalenterit on täynnä palavereita eikä ehi tekemään niitä oikeita töitä ja sitten taas niitä yksinkään voi niitä töitä tehdä, että kyllä niitä vaan pitää yhdessä keskustella.. ...et muka se oikee työ tehtäis siellä oman työpöydän ääressä...” (kaavoitus)

Haastatteluiden mukaan projektijohdollisesta koulutuksesta oli paljon hyötyä esimerkiksi kaavoittajalle, sillä kaavoittaja tekee töitä usein ikään kuin tästä roolista. Haastatteluissa tulee myös ilmi, että jokainen voi myös omilla toimillaan edistää yhteistyötä merkittävästi.

“... mä aina omalla esimerkilläni, ei hankään (toisen kunnantoinmialan työntekijä) valmis ollut aina, mut kun mä olin aina valmis... ...kun mä niin ku omalla esimerkilläni niin sen jälkeen mulle rupes apua tulemaan aika hyvin monelta taholta kun sana kiiri ja ne näki että mä olin valmiina auttamaan ja sitten tuli niin ku vastakaikua, että se oli niin ku tavallaan. Mä en tiedä kunnasta se on kiinni, mutta kun se on yleensä niin iso talo se kunta, että ei se virastonjohtaja eli kunnanjohtaja ei pysty kaikkia yksikköjä hyvä, jos ne näkee kerran vuodessa, et ei se pysty sellaista, se on melkein se yksikön pomo, joka luo sen hengen, että autetaan toisiamme, se lähtee sieltä mun mielestä aika hyvin liikkeelle ja sitten on yksilöistä aika hyvin kiinni. Et sitten on näitä, jotka ei halua palvella ketään, kattoo vaan ettei tee virkavirhettä, ettei joudu pois sen vuoksi, kunnissa on näitä valitettavasti. Että sisäinen tällainen yrittäjäyys ja palveluultius. Ja tietysti aina se fokus pitäis olla siinä asiakkaassa, koska sitten on taas tällaisia porukoita, jotka ei välitä asiakkaasta, mutta tykkää että on kivaa täällä virastolla ja tätä on aika paljon esillä... ...eli kunnissa on välillä tälleen me vastaan muut.” (elinkeino)

6 POIKKIHALLINNOLLINEN YHTEISTYÖ ELINKEINOPOLITIIKAN TOTEUTTAMISESSA

Tämän luvun tarkoituksena on osoittaa tutkimuksen tulokset sekä johtopäätökset. Luku aloitetaan sisältöanalyysin yhteenvedolla. Sisältöanalyysin tulokset eivät kuitenkaan ole samat kuin tutkimuksen tulokset, minkä vuoksi varsinaisiin tuloksiin perehdytään yhteenvedon jälkeen (kts. Ruusuvuori ym. 2010, 9, 19). Aivan luvun lopuksi esitetään myös tutkimuksen tuloksista vedettävät johtopäätökset.

6.1 *Sisältöanalyysin yhteenveto*

Haastatteluista nousee esiin elinkeinotoimen sekä kaavoituksen työhön, työn tekemiseen sekä arviontiin vaikuttavat tekijät. Näiden lisäksi haastatteluista korostuu yhteistyön osapuolien henkilökohtaiset ominaisuudet, joiden, edellisten ohella, nähdään määrittävän yhteistyön lähtökohtia.

Haastateltavien mukaan itse poikkihallinnollinen yhteistyö nähdään konkreettiseksi tehtävien toteuttamiseksi, minkä kautta myös toimijoiden välisen luottamuksen nähdään rakentuvan. Haastatteluiden perusteella tämän yhteistyö kuitenkin vaihtelee tilanteen sekä tarpeen mukana. Yhteistyön syvyys ja vuorovaikutuksen määrä vaihtelevat myös kunnittain.

Haastatteluista ilmenee, että toimijoilla on monenlaista organisoitua yhteistyötä, jonka koetaan vaikuttavan etenkin vuorovaikutuksen määrään, sillä aikaa yhteistyölle ei tunnu muuten löytyvän. Näitä organisoituja muotoja ei kuitenkaan haastatteluiden mukaan osata toteuttaa systemaattisesti tai oikeaan käyttötarkoitukseen soveltaen. Parhaimmaksi yhteistyöksi koetaan kuitenkin organisoidun sijaan epäformaaliyhteistyö. Tähän yhteistyöhön rakenteiden nähdään vaikuttavan mahdollistavasti tai rajoittavasti. Yhteistyön itsessään ei kuitenkaan koeta olevan rakenteista kiinni.

Haastatteluiden perusteella yhteistyöhön vaikuttaa olennaisesti kunnan toimintakulttuuri. Kunnanjohtajan nähdään toimivan etenkin yhteistyökulttuurin määrittäjänä. Yhteisten tavoitteiden puolestaan koetaan osoittavan sitä, mihin suuntaan yhteistyötä halutaan viedä ja miten sitä halutaan toteuttaa. Yhteisen tahtotilan nähdään myös haastatteluiden mukaan helpottavan yhteistyön toteuttamista.

Yhteistyön onnistumisen koetaan kuitenkin haastattelujen perusteella riippuvan enemmän tilanteesta sekä lähtökohdista. Yhteistyötä pidetään haastattelujen pohjalta yleisesti hyvänä sekä tarpeellisenä toteuttaa, vaikka lähtökohtaisena ajatuksena onkin yhteistyön toimimattomuus. Tarvetta yhteistyölle nähdään muun muassa näkökulmien esiin nostamiseksi ja asioiden yhteensovittamiseksi. Lisäksi yhteistyön koetaan olevan tärkeää etenkin silloin, kun räätälöidään jotain asiakkaiden tai kunnan tarpeisiin.

Haastatteluiden perusteella yhteistyön nähdään vaikuttavan olennaisesti elinkeinopolitiikan onnistumiseen, kunnan elinvoimaisuuteen sekä kunnan menestymiseen ylipäätään. Yhteistyöllä nähdään myös saatavan kustannussäästöjä sekä parempaa asiakas- ja työtyytyväisyyttä. Yhteistyön avulla koetaan myös voitavan ehkäistä erilaisten ongelmien syntymistä.

Haastatteluiden mukaan yhteistyö on parhaimmillaan ennakkollista yhteistoimintaa. Pahimmillaan sen ei kuitenkaan nähdä olevan edes molemmin puolista kommenttien hakemista. Kuntien ohella yhteistyön toteuttamisen haasteita ja kehittämistä nähdään myös seudullisessa yhteistyössä.

Haastatteluiden perusteella yhteistyötä nähdään vaikeuttavan, jos politiikka ylettyy liikaa toteutukseen. Kehittämistä nähdään myös etenkin yhteistyön ongelmien ratkaisussa, sillä osapuolilla ei ole varsinaista valtaa toisiinsa. Lisäksi yhteistyön toteuttamisen systemaattisuudessa koetaan parannettavaa. Ratkaisuksi yhteistyön ongelmiin nähdään vallan ja vastuun määrittely sekä projektijohtamisosaamisen lisääminen etenkin kaavoittajalle, joka johtaa prosessin kaavoituksen näkökulmasta, mistä myös elinkeinotoimen prosessit ovat riippuvaisia. Kaavoittajalla koetaan myös haastatteluiden perusteella olevan enemmän valtaa yhteistyössä.

Haastatteluissa nousee kuitenkin esiin myös se, että kaavoitus ja elinkeinotoimi ovat molemmat yhteisprosessin resursseja ja tämän vuoksi prosessin omistajan pitäisi olla joko kunnanjohtaja tai elinvoimajohtaja. Kunnanjohtajan koetaan kuitenkin olevan työllistetty yhteistyön johtamiseen. Yhteistyön ongelmien ratkaisua nähdään haastatteluiden mukaan sitovan myös pelon kunnan maineen menetyksestä sekä puutteen osaavasta henkilöstöstä. Haastatteluiden perusteella itse yhteistyö ei kuitenkaan vaadi mitään kovin erikoista. Kehittämisen sen sijaan koetaan vaativan jonkun joka on siitä vastuussa, vaikkakin myös osapuolilla itsellään koetaan olevan vastuu yhteistyön onnistumisesta.

6.2 Tutkimuksen tulokset

Vastausta tutkimuskysymykseen haetaan elinkeinotoimen ja kaavoituksen yhteistyön institutionaalisista ja sosiaalisista näkökulmista, jotka nousevat esiin niin teoriasta kuin haastatteluistakin. Näiden perusteella kunnan poikkihallinnollinen yhteistyö elinkeinopolitiikan toteuttamisessa voidaan määrittää konkreettisten toimien ja erilaisten prosessien yhteensovittamiseksi kunnan sekä yritysten tavoitteiden toteuttamisessa ja kuntalaisten palvelemisessa. Poikkihallinnollisessa yhteistyössä kaavoituksen ja elinkeinotoimen prosessit linkittyvätkin toisiinsa sisäisten ja ulkoisten asiakkaiden palvelemisen kautta erilaisissa yhteistyöprosesseissa. Yhteistyön voidaan nähdä määrittävän prosessien tasoa sen mukaan, millä tasolla olevan yhteistyön nämä prosessit lävistävät alla olevan kuvion mukaisesti (KUVIO 4.).



KUVIO 3. Poikkihallinnollinen yhteistyön vaikutus elinkeinopolitiikan toteuttamiseen

Tutkimuksen pohjalta hyväksi poikkeihallinnolliseksi yhteistyöksi voidaankin nähdä proaktiivinen ja systemaattinen yhteistoiminta, jossa toimijat täydentävät toisiaan elinkeinopolitikkaa toteuttaessaan. Tällainen yhteistyö edellyttää kuitenkin toteutuakseen systemaattista vuorovaikutusta ja riittävää läheisyyttä sekä luottamusta, joka rakennetaan yhteisen tekemisen kautta.

Tutkimuksen perusteella yhteistyön kannalta ratkaisevimaksi tekijäksi nouseekin yhteistyön osapuolet sekä heidän riittävä ajattelun samanlaisuus ja kyky hyödyntää toistensa osaamista. Elinkeinopolitiikan näkökulmasta yhteistyön toteuttamiseen vaikuttaa olennaisesti eteenkin se, miten yhteistä etua elinkeinopolitiikassa tulkitaan sekä toteutetaan puolin ja toisin. Tärkeää on myös osapuolten halu sekä nähty tarve yhteistyön toteuttamiselle. Tämän vuoksi yhteistyön onnistumiseen vaikuttavat tekijät tulisikin ottaa huomioon jo rekrytoinnissa, sillä organisoidun yhteistyön sijaan tärkeintä yhteistyötä koetaan toteutettavan epäformaalissa muodossa tehtäviin liittyen.

Hyvän yhteistyön saavuttaminen voi toteutuakseen edellyttää myös toimijoiden johtamista, jos heiltä itseltään ei löydy kykyä saada yhteistyötä kunnan elinkeinopoliittisten tavoitteiden ja hyvien palveluiden toteuttamisen vaatimalle tasolle. Yhteistyöprosessilta nähdäänkin puuttuvan prosessinomistaja. Elinvoimaisuuteen tähtäävän elinkeinopolitiikan näkökulmasta yhteistyön johtaminen soveltuisi parhaiten elinvoimajohtajan tehtäväksi, vaikka vastuu yhteistyön onnistumisesta on myös toimijoilla itsellään. Elinvoimajohtajan tehtäväksi yhteistyön johtamisessa voidaan tutkimuksen pohjalta nähdä erityisesti yhteistyö- ja yhteistoimintaprosessien johtaminen etenemisen varmistamiseksi sekä ongelmatilanteiden ratkaisemiseksi. Hyvän yhteistyön nähdään myös edellyttävän kunnalta palvelevaa toimintakulttuuria, niin hallinnon sisällä kuin hallinnosta ulospäin suuntautuen. Tätä pitäisikin tukea entistä vahvemmin niin mittareilla kuin palkitsemisellakin.

Tutkimuksen mukaan hallinnon sisäinen yhteistyö voidaan nähdä myös keinona toteuttaa asiakaslähtöisyyttä ja yrittäjämyönteisyyttä, kun sitä toteutetaan toiminnan tarpeiden mukaisesti ja oikein ajoitetusti. Elinkeinopolitiikan näkökulmasta tärkeää myös on, että yhteistyö kohdistetaan nimenomaan elinkeinopolitiikan ja kunnan elinvoimaisuuden edistämiseen. Hyvällä yhteistyöllä voidaan näin saada mukaan aikaiseksi monia kunnan elinvoimaisuuden kannalta tärkeitä asioita aina kustannussäästöistä innovointiin asti.

Kunnat ovat kuitenkin yhteistyön toteuttamisessa jo lähtökohtaisesti eri tasoilla. Yhteistyön tasoon vaikuttavat useat eri tekijät, sillä hallintoa muovaavat muun muassa rakenteet, tehtävät, normiperusta, toimintamahdollisuudet- ja tavat, johtaminen, käytännöt sekä toimintaympäristön muutokset (vrt. Nyholm, Airaksinen & Haveri 2016, 232). Yhteistyötä myös toteutetaan jokaisessa kunnassa hieman eri tavoin.

6.3 Johtopäätökset

Hallinnon uudistamisella pyritään tietoiseen rakenteiden ja prosessien kehittämiseen, jotta hallinto toimisi paremmin. Uudistamisen nähdään kuitenkin olevan huomion kiinnittämistä tiettyihin asioihin kerrallaan. Yhteistyölähtöisessä hallinnon uudistamisessa tämä onkin tarkoittanut keskittymistä vuorovaikutuksen ja yhteistyösuhteiden luomiseen eri toimijoiden välille. Tämän tutkimuksen perusteella kehittämisessä tulisi kuitenkin korostaa myös yhteistyöprosessien toimivuutta ja pyrkiä edistämään niiden toteuttamista systemaattisesti sekä proaktiivisesti. Yhteistyön kehittämiseen tulisi kuitenkin lähteä kunnan lähtökohtaisen tilanteen mukaan. Kehittäminen voikin tällöin tarkoittaa joillekin kunnille rakenteiden muuttamista yhteistyön lähtökohtien tukemiseksi. Samaan aikaan, kun toiset kunnat sen sijaan keskittyvät enemmän yhteistyön toteuttamistason kehittämiseen tai ylläpitoon. (vrt. Airaksinen, Haveri, Pekkola, Nyholm, Stenvall 2016, 239, 240 245, 291.)

Yhteistyön hyödyt luovat onneksi hyvät perusteet yhteistyön kehittämislle. Yhteistyöllä voidaan nähdä parannettavan kunnan toimeenpanokykyä ja kykyä palvella kuntalaisia sekä vastata paremmin yhteiskunnassa tapahtuneisiin muutoksiin (vrt. Airaksinen, Haveri, Pekkola, Nyholm, Stenvall 2016, 239, 240 245, 291). Proaktiivisen elinkeinopolitiikan toteuttamiseen pyrkivällä yhteistyöllä voidaan myös nähdä parhaiten edistettävän kunnan elinvoimaisuutta.

Vaikka prosessilähtöisenä kehittämisenä yhteistyö ei noudatakaan sektorirajoja (vrt. em.), nousee poikkihallinnollisen yhteistyön kehittämisen ongelmaksi kuitenkin nykyisten yhteistyömenetelmien asettamat odotukset vuorovaikutuksen tasosta ja osapuolten yhteistyökykyisyys. Yhteistyön toteuttaminen vaikutusten arvioinneilla ja lausunnoilla painottaa yhdensuuntaista vaikuttamista kaavoituksen päin, mikä on huomioitava yhteistyötä kehitettäessä. Nykyisen yhteistyön kehittämisen lisäksi myös rekrytoinneissa tulisi huomioida yhteistyövalmiudet muiden osaamisperusteiden rinnalla. Tutkimuksen mukaan monialaisempi koulutus ja kokemus nostaisivat todennäköisyyttä yhteistyöhön lisäämällä halua hakea näkökulmia sekä kykyä hyödyntää verkostoja. Rekrytointeihin voisi olla myös hyvä osallistaa keskeiset yhteistyökumppanit yhteistyölle tärkeiden henkilökohtaisten suhteiden merkityksen vuoksi. Tutkimuksen perusteella rekrytoinnissa tulisi myös varmistaa substanssiosaamisen ohella, entistä paremmin sopivuus etenkin johtotehtäviin. Lisäksi olemassa olevan henkilöstön yhteistyötaitoja olisi hyvä kehittää myös yhteistyön tuloksellisuuden ja systemaattisuuden näkökulmasta.

Yhteistyön kehittämisen viitekehyksenä voitaisiin käyttää palvelevaa elinvoima kuntaa. Toimiva palvelukulttuuri ja palveleva henkilöstö ovat yhteistyössä olennaisia. Ehtona palvelun toimivuudelle näyttää kuitenkin olevan ratkaisu eroihin kuntalaisen ja asiakkaan eduissa, sillä elinkeinotoimen voidaan nähdä toteuttavan enemmän asiakkaan etua, kun taas kaavoituksen painotus

on kuntalaisen edussa. Yhteistyössä kuntalaisen ja asiakkaiden etu pitäisikin yhdistää. Nämä eivät myöskään saisi olla toisiaan pois sulkevia, vaan asiakkaan edun pitäisi olla myös kuntalaisen etu kunnan elinvoimaisuuden näkökulmasta.

Yhteistyön kehittämisellä on kuitenkin myös reunaehdonsa. Vaikka yhteistyöllä voidaan ratkaista siilomaisen organisaation haasteita ja tuottaa parempia poliittisia tuloksia sekä parempia ratkaisuja, ei se silti ole ratkaisu kaikkiin ongelmiin (Agunbiade, Rajabifard & Bennett 2014). Elinkeinopolitiikkaan liittyvät ongelmat eivät kaikki poistukaan vain hallintoa uudistamalla, vaikka haasteisiin voitaisiinkin paremmin vastata (Ruohomaa 2008, 11). Toimintaympäristön ja kunnan toiminnan muutokset vaikuttavat myös yhteistyöhön. Lisäksi elinkeinopolitiikan näkökulmasta yritysten toiminnan muutokset vaikuttavat myös toimijoiden tapaan tehdä työtä sekä yhteistyötä. Yhteistyötä voi olla myös helpompi toteuttaa silloin, kun kunnassa menee hyvin niin elinkeinokelinkeinopolitiikassa kuin yleisestikin. Toisaalta yhteistyö ja sen taso saattavat olla juuri se erottava ja määrittävä tekijä sille, miksi toiset onnistuvat elinkeinopolitiikan toteuttamisessa muita paremmin. Näin yhteistyön eteenkin hyvän sellaisen voidaan nähdä olevan entistä tärkeämpää kunnan kohdatessa haasteita.

Yhteistyön kehittämisen on kuitenkin pitkäaikainen ja osin ikuinen prosessi. Toimijoilla saat-
taa myös olla hyvin erilaiset odotukset yhteistyölle sekä sen toteuttamiselle. Tärkeää on kuitenkin huomata, että omaan toimintaansa voi aina aidosti vaikuttaa, vaikka muihin ei voisikaan. Tämä onkin olennaista yhteistyössä ja sen kehittämisessä, eikä muutos omassa toiminnassa vaadi myöskään resursseja. Tästäkin huolimatta yhteistyövelvoite olisi syytä määrittää myös lainsäädäntöön tarkemmin ja tämän päivän vaatimuksia vastaavasti.

7 POHDINTA

Tutkimuksen alussa määritettiin, että tutkimuksen tarkoituksena on kartoittaa kunnan poikkihallinnollisia yhteistyökäytäntöjä sekä mekanismeja ja rakenteita elinkeinopolitiikan toteuttamisen näkökulmasta. Lisäksi tavoitteena oli analysoida kuntien elinkeinopoliittisen poikkihallinnollisen yhteistyön nykytilaa suhteessa yhteistyön teoreettisiin ulottuvuuksiin. Näiden lisäksi tutkijan omana toiveena oli antaa avaimia kehittää kuntien elinkeinopolitiikan toteuttamista hallinnon sisäisenä yhteistyönä. Tutkimuksella pyrittiin vastaamaan kysymykseen: Millaista on poikkihallinnollinen yhteistyö kuntien elinkeinopolitiikassa? Seuraavaksi pohditaan siitä, miten tässä kaikessa onnistuttiin tutkimuksen tarkoituksen, luotettavuuden ja käytettävyyden näkökulmista. Pohdinnan lopuksi määritetään tutkimuksen suhdetta aiempaan tutkimukseen ja tarpeita jatkotutkimukselle.

7.1 *Tutkimuksen tarkoituksenmukaisuus*

Tutkimuksen tarkoituksen mukaisesti, kunnan poikkihallinnollisia yhteistyökäytäntöjä sekä mekanismeja ja rakenteita kartoitettiin, sekä teorialla että käytännön tutkimuksellakin. Tutkimuksen perusteella kunnan poikkihallinnolliseksi yhteistyöksi määritettiin konkreettiset teot ja erilaisten prosessien yhteensovittamiset kunnan sekä yritysten tavoitteiden toteuttamisessa ja kuntalaisten palvelimisessa.

Tutkimuksen tavoitteen mukaisesti kuntien elinkeinopoliittisen poikkihallinnollisen yhteistyön nykytilaa analysoitiin määrittelemällä yhteistyön tasoa suhteessa teoriassa esiintyneisiin tasoihin. Tutkimuksen mukaan kunnissa ollaankin yhteistyön toteuttamisessa hyvin eri tilanteissa, sillä vuorovaikutuksen tason nähdään vaihtelevan aina sosiaalisesta vaikuttamisesta yhteistoiminnallisuuteen saakka. Tutkimuksen perusteella ratkaisevimmaxi tekijäksi yhteistyön tason kannalta nähtiin osapuolten riittävä ajattelun samanlaisuus ja kyky hyödyntää toistensa osaamista. Nämä yhteistyöhön vaikuttavat asiat tulisivat ottaa huomioon jo toimijoita rekrytoitaessa.

Tutkimuksen avulla onnistuttiin myös määrittämään poikkihallinnollisen yhteistyön ihannetilaa. Tutkimuksen pohjalta hyväksi yhteistyöksi voidaan määrittää proaktiivinen ja systemaattinen yhteistoiminta, jossa toimijat täydentävät toisiaan elinkeinopolitiikkaa toteuttaessaan. Tällaisella

ennakolliseen elinkeinopolitiikan toteuttamiseen pyrkivällä yhteistyöllä voidaankin nähdä parhaiten edistettävän kunnan elinvoimaisuutta.

Hyvän yhteistyön saavuttamisen voidaan kuitenkin nähdä edellyttävän johtajuutta, jos toimijoilta itseltään ei löydy kykyä saada yhteistyötä kunnan elinkeinopoliittisten tavoitteiden ja hyvien palveluiden toteuttamisen vaatimalle tasolle. Elinvoimaisuuteen tähtäävän elinkeinopolitiikan näkökulmasta tämä johtajuus soveltuisi parhaiten elinvoimajohtajan tehtäväksi, vaikka vastuu yhteistyön onnistumisesta on myös toimijoilla itsellään.

Tutkimuksen mukaan yhteistyön kehittämisen viitekehyksenä voitaisiin käyttää palvelevaa elinvoima kuntaa. Kunnan sisäisen yhteistyön lisäksi myös rekrytoinneissa tulisi huomioida yhteistyövalmiudet muiden osaamisperusteiden rinnalla. Näitä edellä mainittuja yhteistyön kehittämisen kohteita osoittamalla, onnistuttiin myös mielestäni täyttämään tutkijan toive antaa avaimia kehittää yhteistyötä.

Lisäksi tutkimuksella osoitettiin myös tarve ja perusteet yhteistyön kehittämiselle sekä näytettiin toteen yhteistyön hyödyt. Yhteistyöllä voidaankin tutkimuksen mukaan parantaa niin kunnan hallinnon sisäistä toimintakykyä toimeenpanossa kuin ulkoista toimintakykyä palvella kuntalaisia ja vastata paremmin yhteiskunnassa tapahtuneisiin muutoksiin. Poikkihallinnollisen yhteistyön eduiksi voidaan myös nähdä kunnan elinvoimaisuuden edistäminen.

Tutkimuksessa kuitenkin tunnistettiin myös kehittämisen reunaehdot ja rajallisuus sekä tuotiin esiin, että yhteistyön osapuolten oma vaikutus yhteistyöhön. Näiden ja aiemmin osoitettujen tekijöiden pohjalta voidaankin mielestäni nähdä, että tutkimuksella onnistuttiin vastaamaan hyvinkin perusteellisesti tutkimuskysymykseen siitä, millaista poikkihallinnollinen yhteistyö on ja kuinka sitä myös voidaan kehittää. Ainakin siinä määrin, kun se on käytetyn menetelmän ja olemassa olevan sekä käytetyn teorian kannalta mahdollista.

7.2 Tutkimuksen luotettavuus ja käytettävyys

Tutkimuksen kattavuuden näkökulmasta tutkimuksen teoriassa pyrittiin ottamaan huomioon kaikki kuntien poikkihalliseen yhteistyöhön vaikuttavat tekijät ja näkökulmat. Tutkimuksen kohteen ja aiheen mukaisesti teoriassa keskityttiin kuitenkin vain työn eli toimeenpanon toteuttamiseen vaikuttavaan yhteistyöhön prosessien näkökulmasta. Lähteinä pyrittiin käyttämään vain mahdollisimman tieteellisiä teoksia ja aiempia tutkimuksia.

Tutkimusmenetelmän eli teemahaastattelun voidaan nähdä vastanneen tutkimuksen tarkoitusta, sillä se kohdistettiin juuri yhteistyötä toteuttaviin tahoihin. Toisaalta esimerkiksi kunnanjohtajien

ynnä muiden haastattelulla olisi voitu hahmottaa sitä, onko yhteistyö kunnan vaatimalla tasolla. Tätä ei kuitenkaan koettu tarpeelliseksi haastatteluiden toteuttamisen jälkeen, sillä toteutettujen haastatteluiden pohjalta oli mahdollista muodostaa riittävän hyvä kuva yhteistyön tasosta. Haastattelujen sijaan olisi myös voitu käyttää toimijoiden havainnointia, jolla olisi voitu päästä paremmin kiinni yhteistyön todellisuuteen. Tämä olisi kuitenkin vaatinut enemmän resursseja ja aikaa kuin mitä tutkimukseen oli käytettävissä.

Teemahaastattelussa käytettyjen kysymysten validiutta puolestaan tukee se, että ne oli laadittu tutkimuksessa käytetyn teorian pohjalta. Lisäksi haastattelumuoto mahdollisti sen, että jokaisen haastattelun painotus oli haastateltavan mielestä yhteistyön kannalta olennaisissa asioissa tutkimusaiheeseen liittyen. Haastateltaville kerrottiin myös ennen haastatteluita tutkimuksen sekä haastattelun tarkoitus ja toteuttamistapa (Ruusuvuori & Tiittula 2009, 17). Lisäksi tutkimuksen toteuttamisessa varmistettiin, että aineistojen käsittely luottamuksellisesti sekä anonyymiteetti säilyttäen (em. 17).

Laadullisessa tutkimuksessa tutkimuksen luotettavuutta eli reliabiliteettia määrittävät kuitenkin myös analyysin systemaattisuus ja tulkintojen luottavuus (Ruusuvuori, Nikander, Hyvärinen 2010, 27). Tästä näkökulmasta luotettavuutta puolustaa se, että haastattelu aineistot äänitettiin ja litteroitiin tutkimuksen vaatimalla tarkkuudella. Lisäksi aineiston analyysi toteutettiin systemaattisesti aina pelkistämisestä ja koodauksesta teemoitteluun saakka. Teemat myös määrittyivät täysin sisältölähtöisesti, joten myös niihin pyrittiin olemaan vaikuttamatta liikaa.

Koska haastattelun tuloksena ei kuitenkaan synny suoria vastauksia tutkimuksen tuloksiin, täytyy haastatteluaineistosta vielä johtaa tutkimuksen lopputulos erilaisia tulkintoina sekä vertauksena aiemmin määritettyyn teoriaan. Tutkimuksen validiteetti riippuukin myös näiden tulkintojen perusteluista. Tässä nähdään auttavan muun muassa analyysin kriteerien kuvaus ja vertailu muihin tutkimuksiin sekä tulosten läpinäkyvyys ja yleistettävyys. (kts. Ruusuvuori, Nikander, Hyvärinen 2010, 9, 19, 27.)

Tutkimuksen edetessä sisältöanalyysin teemoja käsiteltiin tutkimuksen teoriaan verraten. Tutkimuksen tulokset johdettiin näin teorian ja käytännön pohjalta niin, että huomio kiinnitettiin tutkimuskysymyksen kannalta olennaisiin asioihin. Toisaalta huomiota kiinnitettiin myös niihin asioihin, jotka joko vahvistivat tai poikkesivat aiemmasta tutkimuksesta, sillä näitä pidettiin tutkimuksen kannalta merkittävinä. Tutkimuksen tulosten koetaan myös olevan läpinäkyviä, sillä tutkimusta eivät ohjailleet mitkään tahot ja tuloksiin vaikuttivat ainoastaan tässä tutkimuksessa esiin tullut teoria ja haastatteluaineisto. Toisaalta edes tutkija ei voi olla täysin vapaa tiedostamattomista painotuksista, jotka ovat saattaneet vaikuttaa tämän tutkimuksen tuloksiin.

Tutkimuksen käytettävyyttä puolestaan nähdään lisäävän sen, että tutkimuksessa keskityttiin yhteistyön toteuttamiseen, aiemmin paljon tutkittujen toteuttamistapojen ja niiden ongelmien sijaan. Tutkimuksen avulla saatiin myös paljon tietoa alueen hallinnon toimivuudesta. Tämän tutkimuksen tuloksien nähdään kuitenkin olevan yleistettävissä vain nimenomaan kaavoituksen ja elinkeinotoimen yhteistyöhön, sillä toimijoiden työ sekä tehtävät määrittävät paljon yhteistyötä.

7.3 Jatkotutkimustarpeet

Hallinnon uudistamisella nähdään pyrittävän tietoiseen rakenteiden ja prosessien kehittämiseen, jotta hallinto toimisi paremmin. Uudistamisen koetaan kuitenkin olevan huomion kiinnittämistä tiettyihin asioihin kerrallaan. Yhteistyölähtöisessä hallinnon uudistamisessa tämä onkin tarkoittanut keskittymistä vuorovaikutuksen ja yhteistyösuhteiden luomiseen eri toimijoiden välille. Tämän tutkimuksien perusteella kehittämisessä tulisi kuitenkin korostaa myös yhteistyöprosessien toimivuutta ja pyrkiä edistämään niiden toteuttamista systemaattisesti sekä proaktiivisesti. Yhteistyön kehittämiseen tulisi kuitenkin lähteä kunnan lähtökohtaisen tilanteen mukaan. Kehittäminen voikin tällöin tarkoittaa joillekin kunnille rakenteiden muuttamista yhteistyön lähtökohtien tukemiseksi. Samaan aikaan, kun toiset kunnat sen sijaan keskittyvät enemmän yhteistyön toteuttamistason kehittämiseen tai ylläpitoon.

Tutkimus nostaakin esiin entistä vahvemman vaatimuksen yhteistyön toteuttamisesta proaktiivisesti ja systemaattisesti. Jatkotutkimuksia kuitenkin tarvitaan sen selvittämiseksi, mitkä ovat parhaimmat tavat kehittää systemaattisuutta ja saada vuorovaikutuksen taso nousemaan proaktiiviseksi yhteistoiminnaksi. Lisätutkimusta tarvitaan myös siitä, kuinka yhteistyö saadaan pysymään ihan-teellisella tasolla toimijoiden, toiminnan sekä toimintaympäristön vaatimusten muuttuessa. Tämän tutkimuksen perusteella ainakin palvelevan toimintakulttuurin, niin hallinnon sisällä kuin ulospäin suuntautuen, voidaan nähdä edistävän yhteistyötä. Tämä kuitenkin vaatii lisäselvitystä, sillä palvelukulttuuri kunnissa on vielä varsin nuori.

Tulevassa tutkimuksessa on myös tärkeää kiinnittää huomiota myös siihen, mistä asioista yhteistyössä käydään sovittelua ja mikä näiden asioiden merkitys on. Elinkeinokeinopolitiikan toteuttamisen näkökulmasta olisi tärkeää myös tutkia lisää sisäistä yhteistyötä muun hallinnon kanssa, etenkin muun teknisen toimen kanssa. Lisäksi uudenlaisia hallinnon yhteistyössä toteutettavia toimenpano muotoja tulisi myös jatkossa kehittää, sillä hyvää yhteistyötä, ei voida kopioida.

LÄHTEET

- Agunbiade Muiyiwa Elijah, Rajabifard Abbas & Bennett Rohan (2014). Land administration for housing production: An approach for assessment. *Land Use Policy* 5: 38 (2014) 366–377.
<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264837713002664> Haettu 10.1.2017.
- Aira Annaleena (2012). Toimiva yhteistyö: työelämän vuorovaikutussuhteet, tiimit ja verkostot. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
<https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/37743/9789513947088.pdf> Haettu 2.2.2017.
- Anttiroiko Ari-Veikko, Kallio Olavi & Rönkkö Pentti (1993). *Systeemiteoria kunnallistieteellisen tutkimuksen lähestymistapana*. Tampere: Tampereen yliopisto, kunnallistieteiden laitos 4.
- Arnkil Tom Erik, Eriksson Esa & Arnkil Robert (1999). *Anticipation dialogues, Vertical and Horizontal Dialogue Methods for Strategic Management and Smart Networking*. Helsinki: National Research and Development Centre for Welfare and Health 3.
- Aronen Kauko (2001). *Monitasoisuuden näkökulma elinkeinopolitiikassa*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Bryson John, Crosby Barbara & Stone Melissa Middleton (2006). Collaborations: Propositions from the Literature. *Public Administration Review* 12: 66 (2006) 44–55.
<http://search.proquest.com/helios.uta.fi/docview/197175074/fulltextPDF/84FDA60B9311416CPQ/1?accountid=14242> Haettu 15.1.2017.
- Bschman Ron (2004). Proximity and Innovation: A Critical Assessment. *Regional Studies* 39 (2005) 3961–3974.
<http://www.tandfonline.com/helios.uta.fi/doi/abs/10.1080/0034340052000320887> Haettu 15.3.2017.
- Chuanshen Qin & Fan Bo (2016). Factors that influence information sharing, collaboration, and coordination across. *Information Systems and e-Business Management* 14: 3 (2016) 637–664.
<http://link.springer.com/helios.uta.fi/article/10.1007%2Fs10257-015-0298-z> Haettu 1.2.2017.
- Dixon Timothy (2007). The Property Development Industry and Sustainable Urban Brownfield Regeneration in England: An Analysis of Case Studies in Thames Gateway and Greater Manchester. *Urban Studies* 11: 44 (2007) 12.
<http://journals.sagepub.com/helios.uta.fi/doi/pdf/10.1080/00420980701540887> Haettu 20.1.2017.
- Grönroos Christian (1987). *Hyvään palveluun: palvelun kehittäminen julkishallinnossa*. Helsinki: Valtionhallinnon kehittämiskeskus.
- Haveri Arto, Majoinen Kaija & Jäntti Anni (2009). *Haastava kuntajohtaminen*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Hatch Mary Jo & Cunliffe Ann (2013). Organization theory: modern, Symbolic and Postmodern Perspectives. United Kingdom: Oxford university press.

Heikkilä Anneli (1987). Teoksessa Heikkilä Anneli (toim.). Yhteistyöllä tuloksiin. Vantaa: Kunnallispaino.

Heuru Kauko (2003). Hyvä hallinto. Helsinki: Edita.

Hiltunen Arto (2015). Johtamisesta. Helsinki: Talentum.

Hoikka Paavo (1985). Kotikunta kukoistamaan: tutkimus yrittäjien ja kunnallisten päättäjien suhteista kunnan elinkeinopolitiikassa. Helsinki: Yksityisyrittäjien säätiö.

Ikola Arto, Rothovius Timo & Sahlström Petri (2004). Yritystoiminnan tukeminen kunnissa. Helsinki: Kunnallisalan kehittämissäätiö, Kunnallisalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisut 40.

Isoherranen Kaarina & Nurminen Raija (2008). Teoksessa Isoherranen Kaarina, Rekola Leena & Nurminen Raija (toim.). Enemmän yhdessä -moniammatillinen yhteistyö. Helsinki: WSOY Oppimateriaalit Oy

Jalonen Harri (2006). Asian valmistelu kunnallisessa päätöksenteossa kommunikaation näkökulmasta. Käsiteanalyttinen tutkimus. Turku: Turun kaupungin painatuspalvelukeskus, Turun ammatikorkeakoulun tutkimuksia 21.

Johnsen Hans & Garmann Ennals J. R (2011). Creating collaborative advantage: innovation and knowledge creation in regional economies. Franham: Gower.
<http://web.b.ebscohost.com/helios.uta.fi/ehost/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzQ0MjQ0MI9fQU41?sid=817c2957-4c3e-4778-baaf-9e0d15c2c506@sessionmgr103&vid=0&format=EB&rid=1>
Haettu 2.3.2017

Kasurinen Helena (2009). Moniammatillinen ja poikkihallinnollinen yhteistyö peruskoulussa. Teoksessa Kenttälä M & Kesler M. (toim.). Kerhotoiminta – osa kehittyvää ja hyvinvoivaa koulua. Helsinki: Kerhokeskus-koulutyön tuki ry.

Kettunen Pertti (1998). Elinkeinopolitiikan taito. Helsinki: Kunnallisalankehittämissäätiö, Kunnallisalan kehittämissäätiön Polemia-sarjan julkaisu 30.

Kostiainen Juha (1999) Kaupunkiseudun kilpailukyky ja elinkeinopolitiikka tietoyhteiskunnassa. Teoksessa Sotaraute Markku (toim.) Kaupunkiseutujen kilpailukyky ja johtaminen tietoyhteiskunnassa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, Acta-sarja 106.
shop.kunnat.net/download.php?filename=uploads/p050616113520%5B.pdf Haettu 11.10.2016.

Kronström Katri (2007). Elinkeinopolitiikan ja paikallisen työpaikkakehityksen välinen yhteys Keski-Suomen maaseutukunnissa. Taloustiede. ProGradu-tutkielma. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto. <https://jyx.jyu.fi/dspace/handle/123456789/13071> Haettu 2.10.2016.

Kulla Heikki (2004). Hallintomenettelyn perusteet. Helsinki: Talentum.

Lauronen Mirja (2009). Yrittäjämäinen elinkeinopolitiikka: kolmivaiheinen, diskurssianalyttinen tarkastelu kunnan elinkeinopolitiikan roolista ja tehtävistä. Taloustiede. Väitöskirjas. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto. <https://jyx.jyu.fi/dspace/handle/123456789/19562> Haettu 6.11.2016

- Lamminmäki Lauri (2007). Elinvoimainen kunta, kasvun ja työllisyyden edistäjänä. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Lawrence Paul, Lorsch Jay & Garrison James (1969). Organization and environment. Managing Differentiation and Integration. Homewood: Irwin.
- Lewis Laurie (2006). Collaborative Interaction: Review of Communication Scholarship and a Research Agenda. Teoksessa Beck Christina (toim.) Communication yearbook. New Jersey: International Communication Association, Lawrence Erlbaum Associates 30.
- Littunen Hannu (1990). Kuntien elinkeinopolitiikka. Helsinki: Sisäasiainministeriö, Aluepoliittinen osasto, Aluepoliittisia tutkimuksia ja selvityksiä 13.
- Matilainen Sampsa (2014). Esteellisyys ja kaavoitus. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Mikola Sinikka (2007). Kuntien ohjelmajohtaminen: näkemyksiä ja arvioita. Helsinki: Suomen kuntaliitto.
- Morgan Gareth (2006). Images of organization. Thousand Oaks (Calif.): SAGE cop.
- Mäkräinen Jouni (2005). Sosiaalinen eheys yhdyskuntasuunnittelussa: kokemuksia Jyväskylän kaupunkiseudulta. Helsinki: Ympäristöministeriö, alueiden käyttö, Suomen ympäristö 798.
- Mönkkönen Kaarina (2008). Näkymättömät tulostekijät työyhteisöjen toiminnassa. Analyysi. Yhteiskuntapolitiikka 73: 5 (2008) 548 –551. Helsinki: Stakes. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201209117523> Haettu 3.2.2017
- Niemi-Iilahti, Anita & Vilkki Briitta (1995). Organisaatioiden vuorovaikutus ympäristöpolitiikan toimeenpanossa: maa- ja metsätalouden vesiensuojelutavoitteiden toimeenpano Vaasan läänissä. Hallintotiede. Vaasa: Vaasan yliopiston julkaisuja 195.
- Nyholm Inga, Stenvall Jari, Airaksinen Jenni, Pekkola Elias, Haveri Arto, af Ursin Klaus & Tiitonen Seppo (2016). Julkinen hallinto Suomessa. Helsinki: Tietosanoma.
- Pimenta Marcio, Da Silva Andrea & Tate Wendy (2016). Characteristics of crossfunctional integration processes Evidence from Brazilian organizations. International Journal of Logistics Management 8: 27 (2016) 2. <http://www.emeraldinsight.com/helios.uta.fi/doi/full/10.1108/IJLM-01-2014-0010> Haettu 30.1.2016
- Pirkola Hannu (1997). Kuntien yritystuet: kustannus-hyötytarkastelu suorien yritystukien vaikutuksista kuntien talouteen. Kunnallistalous. Väitöskirja. Helsinki: Suomen kuntaliitto.
- Pohjolainen Teuvo & Tarukannel Veijo (1990). Käytännön hallintotoiminta ja hallintolainkäyttö. Jyväskylä: Finn publishers Oy.
- Ruotsalainen Terttu (2011). Paikallinen elinkeinopolitiikka pk-yritysten kehittymisen edistäjänä. Yhdyskuntatiede & kauppatiede. Väitöskirja. Kuopio: Itä-Suomen yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-0529-1> Haettu 16.1.2017
- Ruohomaa Marjatta (2008). Kunta muuttuvassa maailmassa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

- Ruusuvuori Johanna, Tiittula Liisa & Alasuutari Maarit (2009). Teoksessa Ruusuvuori Johanna & Tiittula Liisa (toim.). Haastattelu: tutkimus, tilanteet ja vuorovaikutus. Tampere: Vastapaino.
- Ruusuvuori Johanna, Nikander Pirjo & Hyvärinen Matti (2010). Teoksessa Ruusuvuori Johanna, Nikander Pirjo & Hyvärinen Matti (toim.). Haastattelun analyysi. Tampere: Vastapaino.
- Sallinen, Sini, Majoinen Kaija & Salenius Maria (2012). Elinvoimainen ja toimintakykyinen kunta. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Schein Edgar (2009). Yrityskulttuuri-selviytymisopas: tietoa ja luuloja kulttuurimuutoksesta. Suomentanut Rosti Päivi. Tampere: Suomen Laatu keskus Koulutuspalvelut.
- Schein Edgar (1987). Organisaatiokulttuuri ja johtaminen. Suomentanut Liljamo Ritva & Miettinen Asko. Espoo: Weilin & Göös.
- Schulman Harry & Söderström Panu (2014). Teoksessa Söderström Panu, Schulman Harry & Ristimäki Mika (toim.) Pohjoisen suurkaupungit: yhdyskuntarakenteen kehitys Helsingin ja Tukholman metropolialueilla. Helsinki: Suomen ympäristökeskus, Syken julkaisuja 2.
- Siitonen Pentti & Martikainen Juha-Pekka (2005). Kunnat perusrakenteita turvaamassa. Kuntien tekniset palvelut 1995-2004. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, Tampereen yliopisto, KuntaSuomi2004-tutkimuksia 55.
- Siitonen Pentti & Martikainen Juha-Pekka (2000). Kuntien tekniset palvelut kokokuvassa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, KuntaSuomi 2004- tutkimuksia 26.
- Sullivan Helen & Skelcher Chris & (2002). Teoksessa Palgrave Macmillan (toim.). Working Across boundaries: collaboration in public services.
<http://ebookcentral.proquest.com/helios.uta.fi/lib/tampere/reader.action?docID=3027520> Haettu 1.2.2017
- Sotarauta Markku & Linnamaa Reija (1997). Kaupunkiseudun elinkeinopolitiikka ja prosessien laatu. Tampere: Tampereen yliopisto, aluetieteiden ja ympäristöpolitiikan laitos, sarja A.
www.uta.fi/jkk/sente/netlibrary/Kaupunkiseudun_elikeinopol.pdf Haettu 6.11.2016
- Sotarauta Markku, Kolehmainen J. & Sutinen K. (2007). Tampereen kaupunkiseudun elinkeinostrategian perusta: kehittämisfilosofian etsintä ja strategian suuntaviivojen hahmottelu. Tampere: Tampereen yliopiston alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö, Sente työraportteja 15.
www.uta.fi/jkk/sente/netlibrary/EKOS.pdf Haettu 16.1.2016.
- Tanskanen Marketta (2004). Yhdyskunta tehdään yhdessä. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Tall Juha, Petäjä Erkki, Varamäki Elina & Sorama Kirsti (2016). Kuntien elinkeinotoimien tulevaisuuden näkymät Etelä-Pohjanmaalla. Seinäjoki: Seinäjoen ammattikorkeakoulu, Seinäjoen ammattikorkeakoulun julkaisusarja B 117. <https://www.theseus.fi/handle/10024/111477> Haettu 16.1.2017
- Tschannen-Moran Megan (2001). Collaboration and the need for trust. Journal of Educational Administration 39: 4 (2001) 308-331.
<http://search.proquest.com/helios.uta.fi/docview/220459933/fulltextPDF/64F368578E07415DPQ/1?accountid=14242> Haettu 15.1.2016
- Temmes Markku (1991). Julkinen johtaminen. Helsinki: Vap-kustannus.

Tuomi Jouni & Sarajärvi Anneli (2002). Laadullinen tutkimus ja sisältöanalyysi. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Vuorela Terho, Osenius Johanna & Särkioja Tomi (2003). Poikkihallinnollisen koordinoinnin ja ohjelmahallinnon kokemuksia Irlannissa, Iso-Britanniassa, Alankomaissa, Ruotsissa ja Tanskassa. Helsinki: Valtiovarainministeriö, Hallinnon kehittämisosasto.

Virkkunen Jaakko & Tuori Kaarlo (1981). Teoksessa Virkkunen Jaakko & Tuori Kaarlo (toim.) Hallinnon rakenteet. Valtionhallinnon organisaatorakenteet ja niiden kehittäminen. Helsinki: Valtiovarainministeriö, Valtiovarainministeriön järjestelyosasto, Valtion painatuskeskus.

Viinamäki Olli-Pekka (2015). Luottamuksen hyödyt kunnan elinkeinopolitiikassa. Kunnallistieteellinen aikakausikirja 3: (2015) 211-224. Tampere: Kunnallistieteen yhdistys.
<http://elektra.helsinki.fi/se/k0356-3669/43/3/luottamu.pdf> Haettu 21.4.2017

Virtanen Petri & Stenvall Jari (2011). Julkinen johtaminen. Helsinki: Tietosanoma.

Virtanen Petri & Tapaninen Anna-Mari (2000). Teoksessa Knuuti Liisa (toim.), Kaupunki vuorovaikutuksessa. Espoo: Teknillinen korkeakoulu, Otamedia Oy, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja C52.

Wuori Olli, Niemi-Ilahti Anita & Muotio Marko (1999). Onnistunutta elinkeinopolitiikkaa etsimässä: tutkimus kuntien elinkeinopolitiikan muutoksista ja vaikutuksista. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, Acta-sarja 109.

LIITTEET

Teemahaastattelukysymykset

1. Miten yhteistyö määritetään:

Mitä yhteistyö on?

Onko yhteistyö määritetty organisaatiossa esimerkiksi arvoihin, strategiaan tai prosesseihin?

Toimitaanko organisaatiossa yhteistyössä?

2. Miten poikkihallinnollinen yhteistyö määritetään:

Millaista yhteistyötä on elinkeinotoimen ja kaavoituksen välillä?

Onko yhteistyö molemmin suuntaista?

Nähdäänkö yhteistyöstä hyötyä?

3. Millaiset mahdollisuudet yhteistyöhön:

Onko yhteistyöhön riittävästi välineitä?

Onko yhteistyön toteuttaminen mahdollista (esimerkiksi fyysisen etäisyys, yhtenäinen osaa-

minen)?

Onko yhteistyölle esteitä?

4. Millaiseksi yhteistyösuhdetta kuvataan:

Onko yhteistyö tiivistä?

Rajoittaako yhteistyö toimintaa?

Onko yhteistyötä muuten kuin tehtäviin liittyen?

Onko yhteistyön muoto syntynyt toimijoiden välille luottamus?